

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

DES
CHEMINS RURAUX
& D'EXPLOITATION

(Loi du 20 août 1881)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA SALLE DES ACTES DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le Lundi 27 Novembre 1905, à 4 heures de l'après-midi

PAR

J. GASCHIGNARD

CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN
13, rue Ecuylère, 13

1905

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

DES
CHEMINS RURAUX
& D'EXPLOITATION

(Loi du 20 août 1881)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA SALLE DES ACTES DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le Lundi 27 Novembre 1905, à 4 heures de l'après-midi

PAR

J. GASCHIGNARD



CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN
13, rue Ecuyère, 13

—
1905

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1905-1906

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ✱), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

M.M. DANJON (I. ✱), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ✱), professeur d'*Économie politique*, chargé du cours de *Principes du Droit public*.

LAISNÉ DES HAYES (✱, A. ✱), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ✱, C. ✱, G. O. ✱, C. I. C. ✱, O. ✱, L. ✱), professeur de *Droit civil*, correspondant de l'Institut.

LEBRET (I. ✱), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice, chargé du cours de *Notariat et Enregistrement*.

CABOUAT (I. ✱), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation et économie industrielles*.

MM. BIVILLE (A. ) , professeur de *Procédure civile* et chargé des cours de *Droit administratif*, de *Procédure civile*, *voies d'exécution*.

DEBRAY (A. ) , professeur de *Droit romain* et chargé des cours de *Pandectes* et d'*Histoire du Droit français*.

LE FUR, professeur de *Droit administratif* et d'*Eléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours sur la *Coutume de Normandie*.

DEGOIS, professeur de *Droit criminel*, chargé d'un cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

AGRÉGÉS :

MM. GÉNESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français* et d'*Histoire du Droit public français*.

ALLIX, chargé des cours d'*Économie politique* (doctorat), d'*Histoire des doctrines économiques*, et de *Législation et Sciences financières*.

SECRÉTAIRE :

M. GALLOU (I. ) , secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

JURY D'EXAMEN

MM. LAISNÉ DES HAYES, *professeur*. PRÉSIDENT DE LA
THÈSE.

GUILLOUARD, *professeur*.

DEBRAY, *id.*

BIBLIOGRAPHIE

- BOURGUIGNAT. — *Droit rural appliqué*. — Paris, 1881, Marchal et Billard.
- DE CORMENIN. — *Questions de droit administratif*, tome I.
- DE CROOS. — *Droit administratif*, tome II. — Paris, Fontemong, 1900.
- FAULQUIER. — *Etude théorique de la législation des chemins ruraux*. — Paris, 1888, Thorin.
- FÉRAUD-GIRAUD. — *Traité des voies rurales*, 4^e édition. — Paris, 1896, Rousseau.
- GARNIER. — *Traité des chemins*, 4^e édition. — Paris, 1834.
- GAUDRY. — *Traité du domaine*, tome I. — Paris, 1862.
- MAYJURON DE LAGORSSE. — *Le Code rural d'après la loi du 20 août 1881*. — Paris, 1883, Larose.
- NAUDIER. — *Traité théorique et pratique de la législation des chemins ruraux*. — Paris, 1891, Larose et Forcel.
- NOBLET. — *Code pratique des chemins ruraux*, 2^e édition, 1899. — Paris, Marescq.
- BEQUET. — *Répertoire de droit administratif*, v^o *Domaine*.
- DALLOZ. — *Répertoire général de jurisprudence et Supplément au répertoire*, v^o *Voirie par terre*.
- FUZIER-HERMAN. — *Répertoire général alphabétique de droit français*, v^o *Chemin rural*.
- LABORI. — *Répertoire encyclopédique de droit français*, v^o *Chemins ruraux*.
-



Digitized by the Internet Archive
in 2026

PRÉFACE

L'attention du législateur a toujours été attirée sur les voies de communication, dont l'importance est considérable pour la prospérité économique d'un pays. Sous l'ancien régime, la surveillance et l'entretien des grandes et belles routes qui sillonnaient la France, et faisaient l'admiration des étrangers, avaient été assurés par de nombreuses ordonnances, depuis l'ordonnance de Blois, de mai 1579, jusqu'à celle du 15 août 1790.

Mais, indépendamment de ces grandes artères, les petites voies sont fort intéressantes. En conséquence, la sollicitude du législateur s'est étendue, au XIX^e siècle, successivement à toutes les voies. Tandis que l'ordonnance précitée d'août 1790, par une disposition de l'article 8 du titre VIII, confiait à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux la surveillance et l'entretien des voies communales et intercommunales, le pouvoir central a été

peu à peu conduit à édicter une réglementation étroite pour les diverses catégories de ces chemins.

Un premier projet de Code rural, qui avait donné lieu à de longs travaux préparatoires, était arrêté en 1814. La voirie rurale y était réglementée dans le livre I^{er}, titre 2, chapitre 3 et titre 4, chapitre 2.

Ce projet, repris après la Restauration, ne put aboutir.

Une commission, en vue de l'élaboration d'un Code de lois rurales était encore constituée le 13 août 1818. Elle présenta une série de lois spéciales, et notamment, le 31 octobre 1818, un projet de loi sur les chemins ruraux.

Le législateur pensa avec raison qu'il convenait de ne point envisager l'ensemble de ces chemins, mais plutôt de distinguer entre ces voies d'importance inégale. Et, le 28 juillet 1824, une loi était votée sur les chemins qui font communiquer entre elles les communes.

Le développement du réseau des chemins vicinaux, qui a été commencé par cette loi du 28 juillet 1824, s'est accentué, surtout depuis la loi du 21 mai 1836.

Cette législation laissait encore de côté une multitude de chemins de moindre importance. Les discussions juridiques qui naissaient à l'occasion de ces chemins devinrent

d'autant plus nombreuses et délicates que l'on prétendit interpréter le silence même de la loi relatif à ces voies. On voulut, en effet, tirer du texte de cette loi à tout le moins des arguments *a contrario* dans les matières qu'il n'avait pas réglementées.

Une circulaire ministérielle du 16 novembre 1839 essaie de poser quelques principes relativement aux « chemins ruraux ». Cette dénomination s'opposera désormais à celle des « chemins vicinaux ». Mais une circulaire ministérielle était insuffisante, tandis que les conseils généraux réclamaient une loi.

Des efforts nouveaux furent tentés en 1848, puis en 1856, en vue de l'élaboration d'un projet de Code rural. Notamment, le 3 avril 1856, le Sénat adoptait un rapport relatif au régime du sol, émanant d'une commission présidée par M. le comte Portalis. Toutefois, le résultat attendu ne fut pas atteint.

Le travail de cette commission fut poursuivi jusqu'en 1870, puis interrompu par les déplorables événements de cette époque.

Enfin, sur la proposition faite en mai 1876, par M. de Ladoucette, à la Chambre des députés, puis par M. Labiche au Sénat, le gouvernement présenta au Sénat, dans la séance du 13 juillet 1876, un projet de Code rural. Le Sénat pensa qu'il y avait intérêt à fractionner

les dispositions législatives de droit rural, afin d'éviter les tentatives infructueuses de vote d'un Code rural qui s'étaient produites depuis 1790. De la sorte, trois lois étaient promulguées le 20 août 1881 : 1^o la loi sur les chemins ruraux ; 2^o la loi sur les chemins et sentiers d'exploitation ; 3^o la loi sur la mitoyenneté des clôtures et les plantations.

Nous nous proposons d'étudier les deux premières de ces lois qui complètent la législation sur les voies de communication. La première vise les voies rurales publiques ; la seconde, les voies rurales privées.

Etant donné que, parmi les voies rurales publiques, le législateur distingue les voies rurales publiques reconnues et les voies rurales publiques non reconnues, nous diviserons cette étude en trois parties, et nous étudierons successivement :

- 1^o Les chemins ruraux publics reconnus ;
- 2^o Les chemins ruraux publics non reconnus ;
- 3^o Les chemins ruraux privés.



PREMIÈRE PARTIE

Des chemins publics ruraux reconnus

CHAPITRE PRELIMINAIRE

Des signes distinctifs des chemins ruraux publics reconnus.

1.— Au seuil de cette étude sur les chemins ruraux publics, nous avons l'obligation de définir avec précision les chemins ruraux publics, puis de définir plus particulièrement ces termes « chemins ruraux publics *reconnus* ».

L'article 1^{er} de la loi du 20 août 1881 sur les chemins ruraux donne cette définition : « Les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme chemins vicinaux. »

Ainsi, les chemins ruraux se distinguent des chemins vicinaux parce qu'ils ont une utilité moins générale, et ils se distinguent, au contraire, des chemins particuliers d'exploitation par leur caractère de publicité. Ils présentent ces trois caractères : 1^o d'appartenir aux communes ; 2^o d'être affectés à l'usage du public ; 3^o de n'être pas classés comme chemins vicinaux.

2.— Le second de ces caractères exige quelques explications. Quand dira-t-on qu'un chemin est affecté à l'usage du public ?

Pour répondre à cette question, nous devons nous inspirer tout à la fois de l'article 2 de la loi, des travaux préparatoires et de la circulaire ministérielle du 27 août 1881.

— Le texte législatif déclare que l'affectation peut s'établir « notamment par la destination du chemin, jointe soit au fait d'une circulation générale et continue, soit à des actes réitérés de surveillance et de voirie de l'autorité municipale ».

Or les travaux préparatoires et la circulaire ministérielle du 27 août 1881 permettent de préciser ces termes. Par « destination du chemin », il faut entendre l'ensemble des « conditions naturelles dans lesquelles il est établi ». Pour qu'un chemin soit public, il faut d'abord qu'il « ait une destination qui permette de dire qu'en prenant son point de départ et son point d'arrivée, ce sont véritablement des services publics que le chemin dessert ; que, par exemple, il se rende d'un hameau à une commune, d'une commune à une autre commune, ou bien qu'il fasse communiquer un groupe d'habitations avec un terrain public, tel qu'une place, une fontaine, un lavoir ¹ ». En conséquence, la jurisprudence accordera aisément le caractère de chemin rural à une voie qui sert à la satisfaction des intérêts

1. J. Off., 18 mars 1877, p. 2064, 2^e col.

journaliers des habitants d'une commune ¹, qui relie, par exemple, les différentes habitations d'un même hameau. Au contraire, elle ne saurait reconnaître la « destination » à un chemin qui a pour but principal, sinon exclusif, de satisfaire des intérêts particuliers ², ou qui est impraticable aux voitures en son point d'aboutissement à une voie publique ³.

Il y a lieu de remarquer que les indications du cadastre peuvent servir d'éléments de conviction ; mais elles ne sont point décisives parce que, lors de la confection du cadastre, on s'est préoccupé d'établir l'assiette de l'impôt. Par conséquent, on ne saurait déduire du fait de la non-inscription d'un chemin au cadastre, par exemple, la preuve suffisante que la commune n'est pas propriétaire de ce chemin (Cass., 21 nov. 1871, S. 72, I, 20), et encore moins que ce chemin n'est pas affecté à l'usage du public.

Pour que l'affectation d'un chemin rural soit reconnue, il faut qu'à cette destination s'ajoutent, soit une circulation générale et continue, soit des actes réitérés de surveillance et de voirie de l'autorité municipale.

1. Orléans, 13 avril 1883 (D. 86, II, 75). — Cass., 18 février 1889 (S. 92, I, 359).

2. Cass., 6 novembre 1889 (D. 91, I, 389). — Cass., 8 mars 1892 (D. 92, I, 214).

3. Orléans, 28 juillet 1886 (D. 88, II, 12).

Par une « circulation générale et continue », il faut entendre une circulation pratiquée par la généralité des habitants de la commune ou d'un hameau, et non pas accidentellement, mais pendant toute l'année. Il ne faut pas, en effet, confondre un chemin avec un raccourci qu'une tolérance permettrait de suivre.

Quant aux actes de surveillance et de voirie, ils doivent être, non pas isolés, mais réitérés.

Ajoutons que le texte de l'article 2 n'est pas limitatif, ainsi que le faisait remarquer le rapporteur au Sénat. D'autres présomptions que celles énumérées par la loi pourraient être invoquées pour établir l'affectation d'un chemin à l'usage du public. Ainsi, l'arrêté préfectoral de classement d'un chemin au nombre des voies communales et d'autres circonstances venant corroborer cette présomption peuvent être invoqués¹. D'ailleurs, il y aurait présomption en sens contraire, si un chemin d'abord classé cessait de figurer sur le tableau de classement².

3. — Nous venons de parler d'un arrêté préfectoral de classement d'un chemin rural public. Il appartient, en effet, aux autorités adminis-

1. Cass., 24 janv. 1883 (D. 84, I, 466). — Cass., 20 mai 1889 (D. 90, I, 247).

2. Orléans, 20 janvier 1883 (D. 86, II, 75).

tratives de statuer sur la publicité d'un chemin rural. C'est ainsi que, par exemple, un maire a souvent l'occasion de prendre un arrêté déclarant la publicité d'un chemin, et enjoignant à des tiers d'enlever des obstacles mis à la circulation.

Ces actes des autorités administratives sont des actes purement administratifs, et, par conséquent, ils ne peuvent donner lieu à un recours contentieux ¹.

Ces déclarations de publicité ne sauraient détruire des droits de propriété que les riverains conservent le droit de faire valoir devant la juridiction compétente. Tout au plus, devra-t-on reconnaître qu'une semblable déclaration doit être respectée tant qu'une décision judiciaire, statuant sur la propriété du chemin, n'est pas intervenue, parce que l'intérêt public exige que les mesures prises par l'autorité soient provisoirement respectées ².

4. — Le caractère de chemin public peut être contesté à toute voie. Cette contestation pourra s'élever incidemment à l'occasion d'un autre litige. En effet, elle naît souvent à l'occasion, soit d'une poursuite devant le tribunal

1. Cons. d'Etat, 23 décembre 1842, BARRÉ, 5, 547.

2. Cass., 25 février 1858 (S. 58, I, 325). — V. FÉRAUD-GIRAUD, *Traité des voies rurales*, 4^e édition, n° 39. — NAUDIER, *Traité théorique et pratique de la législation des chemins ruraux*, nos 34 et 81.

de paix pour une contravention commise sur un chemin public, soit d'une revendication de terrain par un riverain du chemin. Quelle juridiction sera compétente pour apprécier, dans ces cas, le caractère de publicité du chemin ?

La jurisprudence est très hésitante sur ce point. Les recueils fournissent des décisions nombreuses mais contradictoires ¹.

La Cour de cassation jugeait anciennement que les tribunaux administratifs étaient seuls compétents, parce qu'il appartenait à l'autorité administrative seule, affirmait-elle, de déclarer la publicité. Puis elle a admis que les tribunaux de l'ordre judiciaire étaient compétents, parce que la question de publicité se pose sous forme d'exception lorsque le ministère public poursuit une contravention, ou qu'elle se pose à l'occasion d'un litige sur la propriété du chemin soumis aux tribunaux civils ².

Etant donné que le caractère de chemin public n'est pas attribué à une voie par un acte de la puissance publique, mais qu'il lui

1. Voir un exposé de la jurisprudence dans Féraud-Giraud, ouvrages cités, p. 50 et ss.

2. Cass., 19 juillet 1862 (D. 62, I, 441). — 16 août 1866 (S. 66, I, 321; D. 66, I, 311). — 15 juin 1868 (S. 69, I, 29; D. 68, I, 433). — 28 mai 1873 (S. 74, I, 340; D. 75, I, 127). — 5 août 1880 (S. 81, I, 392). — 13 août 1884 (S. 87, I, 202; D. 85, I, 304). — 29 mai 1891 (*Bull.*, p. 214). — 30 juillet 1891 (*Bull.*, p. 271).

appartient par la volonté du législateur et aux conditions déterminées par l'article 1^{er} de la loi du 20 août 1881, nous croyons que les tribunaux de droit commun sont toujours compétents pour apprécier le caractère de publicité.

5. — Parmi les chemins ruraux publics, il convient de distinguer, avons-nous dit, les chemins reconnus et les chemins non reconnus. Cette première partie de notre travail sera consacrée à l'étude des chemins ruraux publics reconnus.

Les chemins ruraux publics reconnus sont ceux qui ont été l'objet d'un arrêté de reconnaissance, pris conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi du 20 août 1881.

Qu'est-ce donc qu'un arrêté de reconnaissance d'un chemin rural public ? Il importe de donner quelques explications relatives à la procédure de la reconnaissance, aux recours que peuvent faire naître les arrêtés de reconnaissance et à la fréquence de ces arrêtés.

6. — Les formalités relatives à la reconnaissance des chemins ruraux sont les suivantes :

En premier lieu, le maire prend l'initiative de proposer au conseil municipal les chemins qui doivent être l'objet d'arrêtés.

Le conseil municipal décide s'il y a lieu de prendre en considération cette proposition.

Puis il est procédé à une enquête dans les formes de l'ordonnance du 23 août 1835.

Après l'enquête, le conseil municipal est appelé à délibérer de nouveau, le maire et le sous-préfet sont invités à donner leur avis.

Le dossier ainsi composé est transmis, par les soins et avec les propositions du préfet, à la commission départementale.

Enfin, celle-ci prend, s'il y a lieu, un arrêté de reconnaissance, qui désignera la direction du chemin, sa longueur sur le territoire de la commune et sa largeur sur les différents points. Remarquons que la loi n'accorde pas à l'administration le droit d'ordonner l'élargissement des chemins ruraux en procédant à leur reconnaissance, de même qu'elle l'autorise à ordonner l'élargissement d'un chemin vicinal. La commission départementale ne pourra donc pas augmenter leur largeur actuelle. L'autorité judiciaire est compétente pour trancher toute question de propriété et déterminer la largeur en cas de contestation ¹.

Ajoutons que l'article 4 de la loi du 20 août 1881 prescrit en outre d'afficher l'arrêté de reconnaissance, et de le notifier par voie administrative à chaque riverain, en ce qui con-

1. Cons. d'Etat, 2 septembre 1862. Chicard. (Lebon, p. 727). — Cass., 9 avril 1862 (S. 62, I, 465). — Orléans, 27 juin 1890 D. 92 II, 613).

cerne sa propriété. La loi n'impose pas l'obligation d'afficher le plan ; mais la circulaire ministérielle du 21 août 1881 prescrit que l'affiche de l'arrêté devra faire connaître, à tout le moins, que chacun pourra consulter le plan à la mairie.

7. — Les décisions de la commission départementale peuvent susciter des recours.

Aux termes de l'article 4 *in fine*, sont admises tout d'abord les mêmes voies de recours que les articles 86 et 88 de la loi du 23 août 1871 accordent contre les décisions de la commission départementale relatives au classement des chemins vicinaux. C'est-à-dire qu'il appartient au préfet, ainsi qu'au conseil municipal ou à toute autre partie intéressée, de déférer les décisions de la commission départementale sur les chemins ruraux au conseil général pour cause d'inopportunité ou fausse appréciation des faits¹. Ce recours doit être notifié au président de la commission départementale dans le délai d'un mois, à partir de la communication de la décision. Le conseil général statuera à sa plus prochaine session. (Loi du 10 août 1871, article 88, § 2.)

Des recours peuvent également être exercés devant le Conseil d'Etat. A la vérité, il ne

1. Cons. d'Etat, 18 novembre 1892, Bardon, (Lebon, p. 769).

saurait y avoir lieu à un recours contentieux de pleine juridiction, parce que les arrêtés de reconnaissance sont des mesures administratives qui ne font pas obstacle à ce que les parties intéressées fassent valoir leurs droits de propriété ou de possession devant les tribunaux civils, et qu'en conséquence, ils ne lèsent aucun droit ¹. Mais ces arrêtés peuvent donner lieu à des recours devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoirs. Le préfet et toute partie intéressée ont le droit de recourir devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoirs ².

8. — Il est désirable que tous les chemins ruraux deviennent l'objet d'arrêtés de reconnaissance. En effet, pour que les maires puissent exercer sur ces chemins une surveillance utile, il faut que les droits des communes soient précisés sur ces chemins par des arrêtés de reconnaissance.

Guidé par cette considération, le législateur avait songé, en 1881, à imposer aux communes l'obligation de reconnaître immédiatement tous leurs chemins ruraux. Mais cette obligation eût présenté de multiples inconvé-

1. Cons. d'Etat, 23 décembre 1887, Mouliade, (Lebon, p. 833); — 26 juin 1891, d'Herbomez, (Lebon, p. 490); — 18 novembre 1892, Bardon, (Lebon, p. 769).

2. Cons. d'Etat, 20 juin 1884, Bontemps, (Lebon, p. 493); — 28 mai 1886, Giacometti, (Lebon, p. 492); — 15 juin 1888, Comm. d'Abscon, (Lebon, p. 524); — 23 mai 1890, Durand, (Lebon, p. 525).

nients. Un trop grand nombre de contestations se seraient produites à l'occasion de ces arrêtés de reconnaissance. En outre, une omission involontaire, ou peut-être même volontaire, eût pu être invoquée contre la commune en faveur d'une injuste revendication de quelque chemin omis. Le législateur a, en conséquence, donné aux communes la faculté de reconnaître petit à petit l'affectation à l'usage du public d'un nombre toujours croissant des chemins ruraux de son territoire.

Et lentement, le nombre des chemins ruraux reconnus se multiplie.

Cette lenteur semble venir de l'autorité administrative. La perfection des plans qu'elle exige des agents voyers, les frais occasionnés par ces plans, et aussi par les formalités de la reconnaissance, sont un obstacle qui s'oppose à une plus grande rapidité de ce mouvement.

9. — D'ailleurs, les chemins ruraux publics peuvent perdre leur caractère de publicité.

En effet, le conseil municipal peut décider qu'un chemin rural non reconnu cessera d'être affecté à l'usage du public.

Quant aux chemins ruraux reconnus, les arrêtés de reconnaissance peuvent être rapportés dans les formes où ils ont été pris. (Loi du 20 août 1881, titre 16.)

 Dans ces cas, les autorités administratives accomplissent des actes purement administratifs, qui n'ont aucun caractère contentieux. On admettra seulement que l'arrêté rapportant un précédent arrêté de reconnaissance puisse être attaqué pour excès de pouvoirs, si les formalités légales n'avaient pas été observées.

10. — Nous savons ce qu'il faut entendre par un chemin rural reconnu, et comment se développe le réseau des chemins ruraux reconnus.

Les règles applicables aux chemins ruraux se trouvent écrites dans la loi du 20 août 1881.

Ajoutons que le législateur a donné mission à l'autorité administrative d'assurer l'exécution de cette loi par des règlements ou arrêtés qui la complètent et la précisent.

L'activité de l'administration s'exerçait dans cette matière avant 1881. Elle trouvait son fondement dans l'article 3 de la loi des 16-24 août 1790, qui comprend, parmi les objets confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux, tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques.

Actuellement, il appartient aux préfets de prendre des arrêtés réglementant, non pas un chemin déterminé ou les chemins ruraux

d'une commune, mais l'ensemble des chemins ruraux d'un département.

Ce pouvoir des préfets ne saurait leur être contesté quant aux chemins ruraux reconnus, car il est écrit dans l'article 8 de la loi du 20 août 1881 : « Pour assurer l'exécution de la présente loi, le préfet de chaque département fera un règlement général sur les chemins ruraux reconnus. Le règlement sera communiqué au conseil général et transmis, avec ses observations, au Ministère de l'Intérieur, pour y être approuvé, s'il y a lieu. » Le législateur confie aux préfets, et non pas à une autorité plus centrale, le soin de rédiger ces règlements, parce qu'il importe qu'il soit tenu compte des circonstances locales.

Nous croyons que le même pouvoir leur appartient sur les chemins ruraux non reconnus¹.

Aux maires, il appartient de réglementer les objets de police concernant les chemins ruraux dans leur commune, en se conformant aux dispositions législatives et aux dispositions prises par les préfets dans leurs règlements. Ils exercent cette attribution sous le contrôle des préfets et conformément aux articles 91 et ss. de la loi du 5 avril 1884.

1. Journal de droit administratif, t. v, p. 201 et t. vi, p. 463.
— FÉRAUD-GIRAUD, *Traité des voies rurales*, 4^e édition, t. i, p. 420
— *Contra* : DALLOZ, Répertoire, v^o, *Voirie par terre*, n^o 1423.

Nous préciserons dans le cours de ce travail les divers objets de la réglementation administrative et l'étendue du pouvoir des préfets et des maires.

11. — Dans l'étude que nous entreprenons, notre effort tendra d'abord à développer la théorie des chemins ruraux reconnus.

Nous examinerons :

1^o La condition des chemins ruraux reconnus;

2^o Le droit de police qu'exercent les autorités administratives sur cette partie du domaine public ;

3^o Les moyens de gestion que la commune met en œuvre pour faciliter l'utilisation de ces chemins ;

4^o Les associations syndicales créées pour l'entretien de ces chemins.

Ce plan est inspiré par celui qu'adopte M. Hauriou, lorsqu'il étudie, dans son Précis de droit administratif, le domaine public. Il permet de grouper harmonieusement les droits multiples que consacre la loi du 20 août 1881, dont l'autorité administrative réglemente l'exercice. Il permet en outre de suivre assez exactement l'ordre des dispositions de cette loi du 20 août 1881.

CHAPITRE 1^{er}

De la condition des chemins ruraux reconnus

12. — Avant la loi du 20 août 1881, la condition exacte des chemins ruraux était douteuse. Les auteurs discutaient la question de savoir s'ils constituaient des dépendances du domaine public. Sans doute, on s'accordait à en faire des objets de propriété communale ; mais étaient-ils des objets de propriété domaniale, et la propriété des communes avait-elle le caractère de propriété domaniale ?

La loi du 20 août 1881 a nettement classé les chemins ruraux reconnus parmi les dépendances du domaine public, et précisé les caractères du droit des communes sur ces chemins.

Nous nous efforcerons de préciser les conséquences que la loi déduit de cette idée et qu'il faut en faire découler, et nous chercherons à déterminer :

1° Les caractères du droit de propriété des communes sur les chemins ruraux reconnus ;

- 2° Les droits des riverains sur ces chemins ;
- 3° Les obligations imposées aux riverains au profit de ces chemins.

SECTION I

LES CARACTÈRES DU DROIT DE PROPRIÉTÉ DOMANIALE SUR LES CHEMINS RURAUX RECONNUS

13. — Pour caractériser la condition des chemins ruraux reconnus, nous avons dit qu'ils étaient l'objet d'un droit de propriété domaniale appartenant aux communes.

Il importe d'analyser les conséquences : 1° de cette idée de propriété, et 2° de cette idée de domanialité.

14. — I. — *Conséquences de l'idée de propriété.* — De cette idée que les chemins ruraux reconnus sont des objets de propriété, la loi fait découler cette conclusion que la possession et la propriété de ces chemins peuvent être contestées.

Parce qu'ils sont des objets de propriété et de possession, et que cette propriété et cette possession peuvent être contestées, les chemins ruraux se rapprochent des autres biens qui peuvent être l'objet d'un droit de propriété, conformément au droit civil.

Toutefois, nous ne pourrions conclure purement et simplement à l'application des règles du droit commun. En étudiant successivement les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion de la possession ou de la propriété, nous noterons certaines règles exceptionnelles qui sont applicables en matière de chemins ruraux reconnus.

15. — Nous disons tout d'abord que tout chemin rural est susceptible de possession, et que cette possession peut être réclamée, soit par un propriétaire riverain, soit par une commune.

Mais les contestations relatives à la possession des chemins ruraux reconnus ne sont pas entièrement soumises aux règles du droit commun. En effet, l'article 5 de la loi sur les chemins ruraux édicte cette règle exceptionnelle que les arrêtés de reconnaissance « vaudront prise de possession, sans préjudice des droits antérieurement acquis à la commune, conformément à l'article 23 du Code de procédure. Cette possession pourra être contestée dans l'année de la notification ».

Qu'est-ce à dire ? En vertu de cette disposition législative, l'arrêté de reconnaissance d'un chemin rural vaut prise de possession du chemin par la commune, parce qu'il est accompagné d'un ensemble de formalités publique-

ment accomplies, délibérations, visites du chemin, enquête, affichage.

De la sorte, la commune acquerra la possession à l'expiration du délai d'un an à partir de la notification de l'arrêté, et aucun riverain ne pourra plus, après ce délai, intenter contre la commune aucune action possessoire. D'ailleurs, les riverains pourront, dans ce délai, agir au possessoire suivant les règles du droit commun ¹. Dans ce délai, l'arrêté de reconnaissance ne leur sera pas opposable ; il n'aura d'autre valeur qu'un trouble de fait ².

On voit que cette disposition de l'article 5 est particulièrement favorable à la commune. D'autre part, elle ne saurait lui nuire, parce que le même texte mentionne expressément que la prise de possession résultant de l'arrêté de reconnaissance ne préjudicie pas aux droits antérieurement acquis à la commune. En effet, M. Maunoury, rapporteur à la Chambre des députés, spécifiait que cette prise de possession n'effaçait pas les actes de possession antérieurement accomplis par la commune, et que la loi ne voulait pas autoriser à contester, pendant le délai d'un an, toute possession par la commune, même celle que

1. Cass., 25 juillet 1888 (S. 88, I, 463 ; — D. 89, I, 292). — Cass., 23 février 1889 (S. 89, I, 328). — (D. 90, I, 478).

2. Trib. Andelys, 23 décembre 1890 (Pand. franc., 92, II. 98).

la commune aurait eue antérieurement à l'arrêté

16. — Quant aux contestations relatives à la propriété, les règles de droit commun devront être observées.

Et tout d'abord, les modes de preuve du droit commun sont applicables. Il ne semble pas qu'il faille voir une disposition exceptionnelle dans le texte de l'article 3, ainsi conçu : « Tout chemin affecté à l'usage du public est présumé, jusqu'à preuve contraire, appartenir à la commune sur le territoire de laquelle il est situé. »

Cette présomption, qui est applicable à tous les chemins ruraux, reconnus et non reconnus, a été posée par le législateur, conformément aux principes du droit civil. Elle était déjà acceptée, sinon par la jurisprudence, du moins par nombre d'auteurs avant la loi de 1881 ¹. Elle se justifie, ainsi que le faisait remarquer le gouvernement dans l'exposé des motifs, parce que la publicité d'un chemin affecté à l'usage collectif fait naturellement supposer la communauté ². Elle n'emporte aucune sanction particulière, et peut être combattue par toute preuve contraire ³.

1. Voir note de Bourguignat, notes sous deux arrêts de Cass. (S. 64, I. 212 ; — S. 66, I, 321).

2. Off. 31 oct. 1876, p. 7803, 1^{re} col.

3. M. de Gavardie déclarait au cours de la discussion : « Il faut

Les règles du droit commun déterminent en outre la compétence dans les questions de revendication en propriété : « Les contestations qui peuvent être élevées par toute partie intéressée sur la propriété ou sur la possession totale ou partielle des chemins ruraux, est-il écrit dans l'article 7, sont jugées par les tribunaux ordinaires. » Et, en effet, il a été dit et à maintes reprises répété au cours des travaux préparatoires, que tout le contentieux auquel donneraient lieu les questions de propriété et de possession doit être soumis aux tribunaux de l'ordre judiciaire ¹. Les tribunaux de cet ordre devaient seulement surseoir à statuer, si le jugement sur la question de propriété donnait lieu à l'interprétation d'actes administratifs, jusqu'à ce que l'interprétation de ces actes eût été donnée par l'autorité administrative ².

Ainsi le rapporteur de la loi à la Chambre des députés affirmait avec raison : « En un

qu'il soit bien entendu, et je voudrais que la commission s'expliquât clairement sur ce point, il faut qu'il soit bien entendu qu'il ne s'agit pas d'établir une présomption de droit au profit des communes, mais seulement d'établir des règles qui serviront de point de repère aux tribunaux. Si la commission l'entend ainsi, nous sommes parfaitement d'accord. » (Journ. off., Sénat, déb. parl. 77 p. 2065).

1. Cass., 6 mars 1883 (S. 84, I, 124). — Cass., 22 mai 1885 (S. 88, I, 36). — Cass., 20 décembre 1889 (S. 91, I, 95 (Pand. franc., 90, I, 437).

2. Paris, 27 février 1880 (D. 80, II, 172).

mot, rien n'est changé au fond du droit, et les tribunaux auront seuls à prononcer sur les contestations à intervenir. » Notons toutefois qu'aux termes de l'article 18 de la loi du 20 août 1881, toutes les actions civiles intentées par les communes ou dirigées contre elles, relativement à leurs chemins, et notamment à la propriété de ces chemins, doivent être jugées comme affaires sommaires et urgentes, conformément à l'article 405 du Code de procédure civile.

17. — De l'idée de propriété découlent d'autres conséquences que la loi n'indique pas, et qui intéressent tout à la fois les chemins ruraux reconnus et non reconnus.

Mentionnons seulement quelques-unes de ces conséquences d'intérêt secondaire, qui ne se produiraient pas si la loi de 1881 avait admis cette théorie, fort en honneur autrefois, que les dépendances du domaine public ne sont pas des objets de propriété, mais des *res nullius*.

Par application de cette idée de propriété, on admettra que la commune pourrait réclamer la cession de mitoyenneté prévue par l'article 661 du Code civil ¹.

De même, il conviendra de considérer les alluvions déposées par un cours d'eau le long

1. Cour de Paris, Rev. d. adm., 98, I, 180.

d'un chemin comme profitant à la commune, par application de l'article 556 du même Code ¹.

La redevance tréfoncière due par le concessionnaire d'une mine au propriétaire de la surface doit profiter à la commune pour les parties de la mine qui occupent le sous-sol des voies rurales.

Les produits naturels accrus sur les chemins ruraux, arbres, herbes, etc., sont la propriété des communes. Si un trésor était trouvé sur un chemin rural, moitié en devrait revenir à la commune ².

18. — II. — *Conséquences de l'idée de domanialité.* — Les chemins ruraux reconnus sont, avons-nous dit, objet de propriété domaniale. Quelles sont les conséquences de cette idée de domanialité ? En quoi le caractère de domanialité modifie-t-il le droit de propriété dont les chemins ruraux reconnus sont l'objet ?

Les dépendances du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles à raison de leur destination d'utilité publique. Cette règle de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité est

1. Cass., 12 décembre 1832 (S. 33, I, 35). — Cass., 13 février 1836 (S. 36, I, 405). — Demolombe, *distinction des biens*, t. II, n° 46. — Aubry et Rau, t. II, p. 148.

2. Sur tous ces points, voir Béquet, *Répertoire de droit administratif*, v° *Domaine public*.

caractéristique. Elle est traditionnelle, puisqu'elle remonte au principe de l'inaliénabilité du domaine de la Couronne, posé par l'ordonnance de Moulins de 1566. L'article 538 du Code civil affirma à nouveau ce principe.

Il importe de déterminer la portée exacte de ces termes : inaliénabilité et imprescriptibilité.

19. — En vertu du principe de l'inaliénabilité des dépendances du domaine public, les chemins ruraux reconnus, dont nous nous occupons actuellement, sont insusceptibles d'aliénation jusqu'au jour où ils cessent d'être affectés à l'usage du public.

Une aliénation, même partielle, si petite que soit la parcelle à distraire du domaine, serait nulle. Par exemple, la mitoyenneté d'un mur de soutènement d'un chemin ne saurait être concédée par la commune à un riverain.

Non seulement l'aliénation de la propriété est impossible, mais même toute constitution d'un droit réel. Il ne faut pas confondre avec les droits réels les aisances de voirie, dont il sera question plus loin, droits d'accès, droits de vue des riverains, etc., quoiqu'il y ait là de véritables droits auxquels il ne peut être porté atteinte sans indemnité.

La vente d'une dépendance du domaine public serait annulée par les tribunaux. L'ac-

tion en nullité qui sanctionne le principe de l'inaliénabilité n'est prescriptible que par trente ans ¹.

20. — La vente d'un chemin rural n'est possible que lorsque le chemin rural cesse d'être affecté à l'usage du public. Celle du sol d'un chemin rural reconnu ne peut avoir lieu que si l'arrêté de reconnaissance a été rapporté dans les formes où il avait été pris.

Dans ces cas, la vente n'a lieu que si elle est autorisée par un arrêté du préfet, rendu conformément à la délibération du conseil municipal, et après une enquête précédée de trois publications faites à quinze jours d'intervalle. (Article 16, loi du 20 août 1881.)

On remarquera les formalités imposées par la loi. Nous notons cette règle, en particulier, qu'un préfet ne peut ordonner la vente d'un chemin rural contrairement à une délibération du conseil municipal. Toutefois, si le chemin traverse le territoire de plusieurs communes, la vente peut en être ordonnée sur la partie de l'une des communes traversées qui aurait délibéré la vente du chemin ².

21. — L'article 6 de la loi du 20 août 1881 fait application aux chemins ruraux reconnus

1. Rép. BÉQUET-LAFERRIÈRE, v° *Domaine public*, nos 553 et ss.
— LECHALAS, *Manuel de droit administratif*, p. 168.

2. DALLOZ, v° *Voirie par terre*, n° 1390.

du principe de l'imprescriptibilité des dépendances du domaine public.

Ce texte est ainsi conçu : « Les chemins ruraux qui ont été l'objet d'un arrêté de reconnaissance deviennent imprescriptibles. » Et cette disposition bénéficiera au sous-sol et à toutes les dépendances, fossés, murs de soutènement, etc.¹.

Le motif de l'imprescriptibilité est le même que le motif de l'inaliénabilité : c'est un motif d'intérêt public.

L'imprescriptibilité d'un chemin rural reconnu date de la déclaration de reconnaissance, puisque l'article 6 voit un lien de causalité entre cette déclaration et l'imprescriptibilité. Elle cesse, au contraire, lorsque l'arrêté de reconnaissance vient à être rétracté. Ne cesse-t-elle pas également en l'absence de rapport de l'arrêté de reconnaissance, si le chemin cesse, en fait, d'être affecté à sa destination publique, si, par exemple, un chemin voisin vient à être exclusivement fréquenté ? « Il y a lieu de décider en pareil cas, écrit M. Féraud-Giraud, que, dès que le chemin a nettement et formellement perdu son caractère en cessant d'être affecté à sa destination publique, il n'est plus défendu par les consé-

1. NAUDIER, *Traité théorique et pratique de la législation des chemins ruraux*, n° 124.

quences légales du caractère que lui assignait son affectation, et il redevient prescriptible. » Cet auteur s'appuie sur une des décisions jurisprudentielles qui déclarent prescriptible telle partie d'un chemin vicinal qui cesse d'être fréquentée par suite du redressement de ce chemin, alors même qu'elle n'aurait pas été déclassée par un arrêté spécial ¹.

22. — Si l'on considère le motif du principe de l'imprescriptibilité des chemins ruraux reconnus, on admettra aisément que ce principe ne doit pas se retourner contre la commune. Une commune peut acquérir par prescription la propriété de tout chemin rural ².

On serait tenté d'objecter que cette prescription est impossible, parce que le droit de passage, comme toute servitude discontinue et non apparente, ne peut s'acquérir que par titre. Mais les règles des servitudes sont inapplicables en notre matière: une servitude est, en effet, une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un autre héritage, tandis qu'un chemin public sert de moyen de communication par divers lieux habités, et existe dans l'intérêt des personnes plus encore que des fonds.

1. Cass., 27 novembre 1861 (S. 62, I, 170). — Cass., 26 mai 1868 (S. 68, I, 329); — Cass., 4^{re} décembre 1874 (S. 75, I, 167).

2. Cass., 6 août 1888 (S. 89, I, 219). — (D. 90, I, 80). — Orléans, 27 juin 1890 (D. 92, II, 613).

Lorsque nous parlons de prescription, nous songeons à la prescription, non d'un simple droit sur le sol, mais du sol lui-même.

La prescription peut être acquise par la commune à la condition que l'administration communale agisse sur le chemin en véritable propriétaire.

A cette condition, elle pourra acquérir par la prescription trentenaire ¹.

Elle pourrait même invoquer la prescription de dix ou vingt ans, si elle avait titre et bonne foi ². La question a été posée de savoir si, depuis la loi de 1881, une commune ne pourrait invoquer un arrêté de reconnaissance comme un titre. Faulquier le nie, en rappelant que la prescription décennale est une exception, et que les textes qui l'organisent sont de stricte interprétation ³. Toutefois, nous sommes tenté de préférer la thèse contraire, soutenue par Dalloz et Féraud-Giraud. Cet arrêté, lit-on dans le supplément de Dalloz ⁴, « est un titre dénoncé à l'intéressé, et accompagné d'une publicité suffisante pour que ceux qui n'ont point

1. PAU, 17 mars 1790 (D. 91, II, 86). — DEMOLOMBE, *Servitudes* t. II, n° 797. — BOURGUIGNAT, *Droit rural*, n° 622.

2. CASS., 19 octobre 1892. — Le Droit du 28 octobre.

3. FAULQUIER, *Etude théorique sur la législation des chemins ruraux*, p. 122.

4. DALLOZ, Suppl., v° *Voirie par terre*, n° 410. — FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, n° 92.

protesté soient considérés comme ayant connu et accepté le droit de la commune ».

23. — Il importe de mentionner encore une conséquence de cette théorie législative que les chemins ruraux font partie du domaine public des communes.

Cette conséquence est le droit, pour tout contribuable inscrit au rôle de la commune, d'exercer l'action possessoire ou l'action en revendication de propriété à l'occasion de ces chemins lorsque la commune, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d'exercer ces actions.

Ces actions peuvent être intentées par le contribuable conformément aux dispositions de l'article 123 de la loi du 5 avril 1884, modifié par la loi des 8-11 janvier 1905. Celui-ci est assailli par ce texte à l'obligation, notamment d'obtenir l'autorisation du conseil de préfecture.

Le demandeur agit alors au nom de la commune, et la décision qui intervient a force de chose jugée à l'égard de la commune et des autres contribuables ¹.

1. Cass., 20 mars 1878 (D. 79, I, 335 ; S. 78, I, 207). — Besançon, 24 décembre 1888 (D. 90, II, 52). — Trib. Beauvais. — 24 décembre 1893. *Gaz. des Trib.*, 16 mars 1894.

SECTION II

LES DROITS DES RIVERAINS SUR LES CHEMINS RURAUX RECONNUS

24. — Pour déterminer exactement la condition des chemins ruraux reconnus, nous devons compléter les indications précédentes, et préciser les droits et facultés qui appartiennent aux riverains sur ces chemins.

Ces droits, dont l'exercice est toujours soumis à la réglementation de l'autorité administrative, sont de deux sortes : les uns résultent du caractère même de la voie publique qui longe les héritages ; les autres n'existent que par le fait de l'autorisation administrative.

25. — *Les aisances de voirie*. — Nous chercherons à préciser brièvement l'objet, la nature, la sanction des droits de la première catégorie.

Ces droits, dits aisances de voirie, assurent notamment l'accès et la vue aux riverains sur la voie publique.

Le droit d'accès est un des droits les plus certains pour le riverain d'un chemin public. En outre, les riverains bénéficient, disons-nous,

d'un droit de vue. Il faut entendre par là qu'ils ne sont point tenus d'observer, à l'égard des chemins publics, les dispositions des articles 678 et 679 du Code civil.

26. — Quelle est la nature de ces droits de voirie ? Il ne faut pas les confondre avec des droits réels de servitude. En effet, tout domaine public est affranchi de toute servitude au profit d'un fonds quelconque.

Ce sont, dit M. Hauriou¹, « des droits administratifs qui semblent procéder d'une sorte de situation de gestion ». En effet, la Cour de cassation a toujours reconnu que les propriétaires riverains ont sur les chemins, en dehors des droits d'usage que tous les habitants peuvent exercer librement, des droits qu'ils tiennent de la situation des lieux et de la loi, sans qu'ils aient besoin, pour les faire valoir, soit d'un titre, soit de prescription.

27. — Si la nature des droits des riverains est telle que nous l'exposons, on comprendra quelles sanctions s'attachent à ces droits. Ils ne peuvent être supprimés que moyennant paiement d'une indemnité².

Les modifications que l'administration est

1. HAURIUO, *Précis de droit administratif*, 4^e édit., p. 613.

2. Cass., 3 mai 1858 (D. 58, I, 276 ; S. 58, I, 251). — Cette théorie est très généralement professée à l'occasion de la suppression des diverses voies publiques.

souvent dans la nécessité d'apposer aux voies publiques existantes peuvent, par exemple, apporter une gêne à l'accès de la voie publique à l'encontre des riverains. Dans ce cas, l'Etat et les départements doivent réparation du dommage causé, et il appartient aux tribunaux administratifs d'arbitrer l'indemnité. Le principe du droit à l'indemnité est que les propriétaires des immeubles riverains ne sauraient subir, sans indemnité, un préjudice dans l'intérêt du public. Ils ne sauraient être induits en perte, non plus que les riverains d'une grande route, lesquels ne supportent pas sans indemnité les conséquences dommageables des travaux de viabilité entrepris dans l'intérêt général.

28. — Parmi les droits que la loi accorde aux riverains sur les chemins ruraux publics, nous avons parlé surtout des aisances de voirie. Il importe de mentionner encore le droit de préemption que l'article 17 de la loi du 20 août 1881 leur accorde dans le cas où quelqu'un de ces chemins vient à être désaffecté et vendu.

Ce texte décide que : « Les propriétaires riverains sont mis en demeure d'acquérir les terrains attenants à leurs propriétés, par un avertissement qui leur est notifié en la forme administrative. En ce cas, le prix est réglé

à l'amiable et fixé par deux experts dont l'un sera nommé par la commune, l'autre par le riverain ; à défaut d'accord entre eux, un tiers expert sera nommé par ces deux experts. S'il n'y a pas entente pour cette désignation, le tiers expert sera nommé par le juge de paix ». Et il n'est procédé à l'aliénation des terrains, selon les règles suivies pour la vente des propriétés communales, que si les propriétaires riverains n'ont pas fait leur soumission dans le délai d'un mois, à dater de l'avertissement.

Ce droit de préemption n'entraîne d'ailleurs pas pour le riverain d'un chemin déclassé le droit d'en réclamer l'aliénation à son profit. Cette solution était discutée avant la loi de 1881. Elle ne l'est plus aujourd'hui.

29. — *Droits subordonnés à une autorisation administrative.* — Quant aux droits de la seconde catégorie, dont l'existence même est subordonnée à une autorisation administrative, ils consistent à établir tel ou tel ouvrage joignant ou traversant la voie publique. Par exemple, des autorisations sont nécessaires pour l'établissement par les propriétaires riverains d'aqueducs sur les fossés des chemins ruraux, de communications devant traverser ces chemins, de barrages ou écluses sur leurs fossés, etc.

Il appartient au maire de donner les auto-

risations nécessaires à l'établissement de semblables travaux. Les maires doivent se conformer, d'ailleurs, aux règlements préfectoraux sur les chemins ruraux reconnus, qui ont été pris en vertu de l'article 8 de la loi du 20 août 1881.

Toutes ces autorisations peuvent donner lieu à des redevances perçues au profit des communes, sous le nom de « droits de voirie ». Les tarifs de ces droits doivent être délibérés par le conseil municipal et approuvés par le préfet. (Loi du 5 avril 1884, article 68.)

Ces autorisations sont, en principe, révoquables. Il a été jugé toutefois qu'elles ne sauraient être révoquées que dans l'intérêt de la viabilité et de la circulation, non dans l'intérêt privé de la commune. Ainsi, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté par lequel un maire retirait l'autorisation précédemment accordée à un riverain de placer une conduite d'eau sous une sente publique, alors qu'il résultait des pièces jointes au dossier, qu'en dépit des motifs de cet arrêté, le maire s'était en réalité servi de ses pouvoirs exclusivement dans l'intérêt privé de la commune ¹.

1. Conseil d'Etat, 12 février 1886, — Charret, (Lebon, p. 129).

SECTION III

OBLIGATIONS IMPOSÉES AUX RIVERAINS AU PROFIT DES CHEMINS RURAUX RECONNUS.

30. — Au profit des chemins ruraux, et plus particulièrement des chemins ruraux reconnus; dont nous nous occupons actuellement, des obligations sont imposées aux riverains. Elles sont corrélatives aux droits que nous venons d'étudier, et font, elles aussi, l'objet de réglementations administratives souvent minutieuses.

Nous étudierons les principales d'entre les obligations imposées aux riverains, en distinguant : 1^o Les obligations imposées par la loi; 2^o les obligations imposées par des règlements administratifs.

31. — *Obligations imposées par la loi.* — Parmi les obligations de la première catégorie, nous mentionnerons : l'obligation de recevoir les eaux découlant des chemins ruraux ; celle de subir le passage en cas d'impraticabilité de ces chemins.

L'obligation de recevoir les eaux découlant des chemins ruraux est écrite dans l'article 640 du Code civil ; elle est aggravée par les dispositions de l'article 681 du même Code.

En vertu du premier texte, les eaux qui, provenant des propriétés riveraines, descendent sur les chemins ruraux, doivent être reçues sans qu'on puisse les faire refluer sur les fonds d'où elles proviennent, lorsque l'écoulement a bien lieu sur la voie publique, par suite de l'état naturel des lieux ¹.

Il est plus particulièrement spécifié, dans l'article 681, que les riverains peuvent faire couler sur ces voies les eaux pluviales tombant des constructions élevées sur leurs bords. En conséquence, l'écoulement naturel de ces eaux doit être ultérieurement supporté par les riverains inférieurs.

32. — Quant à l'obligation pour le riverain de supporter le passage en cas d'impraticabilité du chemin, elle est affirmée par une doctrine et une jurisprudence constantes.

Cette doctrine et cette jurisprudence sont fondées sur l'article 41 du titre 2 de la loi des 28 septembre-6 octobre 1791. Elle est imposée par ce texte en des termes très généraux, sans distinction, pour tous les chemins publics.

Tout voyageur peut profiter du droit de passage sur le fonds riverain, droit qui lui est aussi reconnu, sans que le riverain puisse lui reprocher de n'avoir pas suivi une autre voie

1. DALLOZ, *vo Voirie par terre*, n^{os} 678 et 1334.

qui aurait pu le conduire à destination ¹. Il aurait même le droit de déclorer ce fonds, s'il était nécessaire, pour se frayer un passage.

D'ailleurs, le riverain aura droit à une indemnité, conformément aux dispositions de la loi de 1791, titre II, article 41. Cette indemnité est à la charge de la commune à laquelle incombait l'obligation de pourvoir à l'entretien des chemins ruraux ². Si toutefois l'impraticabilité résultait du fait du riverain ou de ceux dont il doit répondre, il cesserait d'être recevable à demander une indemnité à la commune ³.

33. — *Obligations imposées par des règlements administratifs.* — Certaines autres obligations peuvent être imposées aux riverains par des règlements administratifs dans l'intérêt général. Nous dirons quelques mots notamment de l'obligation d'obtenir une autorisation préalable et l'alignement pour construire le long d'un chemin public, et de l'obligation d'obtenir l'autorisation de planter.

Tandis que l'article 11 de la loi de 1836 a sanctionné, à l'égard des chemins vicinaux, l'obligation d'obtenir une autorisation et l'ali-

1. Cass., 9 décembre 1885 (S. 86, I, 153; D. 87, I, 64).

2. Cass., 9 décembre 1885 (S. 86, I, 153). — Aubry et Rau, t. III, p. 33, § 244.

3. Limoges, 18 juin 1869 (S. 69, II, 286; D. 70, II, 93).

gnement pour construire, la loi de 1881 est restée muette sur ce point. Il y a donc lieu d'affirmer qu'aujourd'hui, non plus qu'autrefois, les riverains des chemins ruraux ne sont pas soumis à l'obligation de demander l'autorisation préalable, en vertu des règles générales de notre droit et en l'absence de tout règlement administratif local ¹.

Mais cette obligation peut être imposée, et, en fait, est fréquemment imposée par les maires au moyen d'arrêtés. Il appartient également aux préfets de prendre, dans un arrêté s'appliquant à tout le département, une disposition enjoignant aux riverains de se pourvoir auprès des administrations municipales d'une autorisation écrite d'alignement. Les préfets ont, en effet, le droit de prendre des arrêtés de police prescrivant des mesures de sûreté générale et de sécurité publique pour toutes les communes du département ².

Le maire est compétent pour délivrer les alignements sur les chemins ruraux. Le recours contre la décision du maire doit, le cas échéant, être porté devant le préfet. La décision du préfet peut être déférée au ministre et, en cas d'excès de pouvoirs, au Conseil d'Etat.

1. Cass., 2 mars 1865 (S., 65, I, 387).

2. Adolphe CHAUVEAU, *Journal de droit administratif*, t. v, p. 207 et t. vi, p. 163.

Notons que la délivrance des alignements et permissions de construire ou réparer peut donner lieu à l'établissement de taxes municipales de voirie, aux termes de l'article 133 § 8 de la loi du 5 avril 1884.

34. — Comme en matière de constructions, il n'est défendu par aucune loi de planter le long des chemins ruraux sans en avoir demandé l'autorisation. Mais un règlement administratif peut enjoindre aux riverains de se soumettre à cette formalité, peut prescrire l'élagage et le recépage des plantations. Il peut déterminer la distance qui devra exister entre ces plantations et la voie, et même les essences des arbres plantés, car de semblables détails intéressent beaucoup la viabilité des voies publiques.

Les arrêtés relatifs aux plantations peuvent être pris par les mêmes autorités que les arrêtés relatifs aux constructions, et donnent lieu aux mêmes voies de recours.

CHAPITRE II

Des droits de police que les autorités administratives exercent sur les chemins ruraux reconnus

35. — Indépendamment du droit qui appartient aux communes sur les chemins ruraux reconnus, celles-ci exercent, à l'occasion de la circulation sur ces chemins et de leur conservation, un droit de police.

Nous prenons ici le mot « police » dans son sens restreint ; nous comprenons le droit de poursuivre les auteurs d'actes accomplis en violation des règlements administratifs et d'obtenir la répression pénale de ces actes. Ce droit constitue une des prérogatives les plus importantes et les plus caractéristiques des personnes administratives.

Ces personnes exercent le droit de police, tel que nous l'avons défini, sur les voies publiques, soit de grande communication (routes nationales et départementales, rues de Paris, chemins de fer, fleuves et canaux, rivages de la mer), soit de petite communication (voirie vicinale, voirie urbaine, voirie rurale).

Il importe de montrer comment s'exerce ce droit de police sur les chemins ruraux reconnus.

Nous préciserons :

1° Quelles contraventions peuvent être commises sur les chemins ruraux ?

2° Qui peut constater et qui peut poursuivre ces contraventions ?

 3° Quels tribunaux sont compétents pour en connaître ?

SECTION I

QUELLES CONTRAVENTIONS PEUVENT ÊTRE COMMISES SUR LES CHEMINS RURAUX RECONNUS

36. — L'article 9 de la loi du 20 août 1881 déclare que « l'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux ». Et ce texte se réfère implicitement aux articles 464 et suivants du Code pénal relatifs aux contraventions de police.

L'autorité municipale est autorisée, en effet, à assurer l'observation des règlements sur les chemins ruraux par des poursuites en simple police.

Quelquefois, les faits contraires à la libre

circulation des chemins ruraux ou à la conservation de ces voies constituent des délits ou même des crimes. Ainsi, le fait de détruire des ponts, digues et chantiers, prévu par l'article 437 du Code pénal, constitue un crime. Il faut considérer comme un délit le fait réprimé par l'article 257, punissant quiconque aura détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues ou autres objets destinés à l'utilité ou à la décoration publique.

Plus généralement, les faits prévus par la loi pénale constituent des contraventions, et il y aura lieu d'appliquer plus particulièrement les dispositions des articles 471 et 479.

Nous ne saurions énumérer la multiplicité des contraventions punissables. Qu'il nous soit permis seulement de donner quelques brèves explications que suggère l'examen de la jurisprudence.

37. — D'une façon générale, les infractions aux arrêtés légalement pris sur les chemins ruraux par les autorités compétentes constituent des contraventions punissables. Il y a, dans la disposition de l'article 471 § 5 du Code pénal, qui affirme cette règle, une source de contraventions particulièrement nombreuses.

Nous rappelons seulement que les maires sont, en principe, compétents pour prendre

ces arrêtés sur toutes matières intéressant notamment la circulation sur ces voies et la conservation des chemins publics. En outre, il appartient aux préfets, avons-nous dit, de prendre des arrêtés relatifs, non pas à un chemin déterminé ou aux chemins ruraux d'une commune, mais à l'ensemble des chemins ruraux d'un département ¹.

On sait encore que les infractions aux arrêtés légalement pris constituent des contraventions, quelle que soit la bonne foi du contrevenant ². Peu importe également le caractère plus ou moins inoffensif du fait reproché. Le trouble apporté à la circulation, par exemple, pourra être incriminé lors même qu'il n'existerait pas sur toute la largeur de la voie ³.

38. — L'article 471 § 4 du Code pénal incrimine plus spécialement le fait d'embarasser la voie publique. Il y aura donc contravention pour ce motif, en l'absence même de tout arrêté préalable. Toutefois, il résulte du même texte qu'il n'y a plus de contravention s'il y a eu nécessité d'effectuer le dépôt. Dans cette dernière hypothèse, les matériaux déposés devront être éclairés.

1. V. *supra*, p. 14.

2. Cass., 27 avril 1867 (S. 68, I, 90); — Cass., 27 juillet 1878 (D. 78, I, 44; S. 79 I, 287).

3. Cass., 10 novembre 1870 (S. 71, I, 90; D. 71, I, 128). — Cass., 27 juillet 1878, précité.

39. — Le fait de dégrader ou de détériorer, de quelque manière que ce soit, les chemins publics est également prévu par le législateur. (Article 479, §§ 11 et 12, C. p.)

Il n'est pas nécessaire, pour qu'il y ait contravention, que la viabilité ait été empêchée ou gênée ¹. La contravention existe, alors même que les terres enlevées proviennent des raclures des accotements, mises en tas par les cantonniers ², alors même qu'elles proviennent du curage des fossés ³. Elle ne disparaîtrait pas parce que celui qui a enlevé la terre l'aurait remplacée par des cailloux, qu'il prétendrait être plus avantageux pour la solidité et la viabilité du chemin ⁴. Peu importe, d'ailleurs, que la dégradation résulte d'un acte commis sur le chemin, ou soit la conséquence de travaux exécutés par le riverain sur son propre fonds ⁵.

40. — Les anticipations et les usurpations sont punissables, elles aussi, en l'absence d'arrêts spéciaux, parce qu'elles sont réprimées par la loi. (Article 479, § 11, C. p.)

1. Cass., 17 janvier 1845 (D. 45, IV, 546).

2. Cass., 10 janvier 1863 (D. 63, I, 269; S. 63, I, 406).

3. HÉLIE et CHAUVÉAU, *Théorie du Code pénal*, 3^e édit., t. VI, p. 411.

4. Cass., 17 août 1865 (S. 66, I, 183; D. 66, I, 43). — Cass., 26 avril 1867 (D. 67, I, 410); (S. 68, I, 80).

5. Cass., 30 décembre 1859 (D. 63, I, 383); — Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 448.

Notons que l'anticipation sur un chemin rural, dont la largeur est fixée par le préfet, constituerait une contravention, alors même qu'il n'existerait pas un abornement déterminant les limites. L'usurpation du sous-sol, effectuée en cas de construction, par exemple d'un aqueduc souterrain, serait également punissable si le constructeur n'avait pas obtenu d'autorisation préalable ¹. Il y aurait encore contravention si l'usurpation portait sur les dépendances du chemin, les bernes, par exemple. Mais le tribunal de simple police ne saurait être saisi au cas d'usurpation d'une parcelle de terrain communal placée le long d'un chemin public, mais ne faisant pas partie de ce chemin ².

41. — Des explications données au chapitre précédent ³, il résulte que le fait de construire sans avoir demandé préalablement l'autorisation et l'alignement ne constitue une contravention que s'il est constaté qu'un plan d'alignement existe dans la commune et qu'un arrêté a été pris enjoignant aux particuliers de demander l'alignement ou la permission de bâtir ⁴.

1. Cass., 8 août 1862 (D. 63, I, 387).

2. Cass., 10 novembre 1870 (D. 71, I, 128; S. 72, I, 90).

3. Cass., 22 février 1894 (Pand. franç., 95, I, 150).

4. V. *supra*, p. 42.

5. Cass., 30 janvier 1892 (Pand. franç., 93, I, 269).

SECTION II

QUI PEUT CONSTATER ET POURSUIVRE LES CONTRAVENTIONS ?

42. — Le droit de police du maire sur les chemins ruraux, et plus particulièrement sur les chemins ruraux reconnus, auxquels nous avons consacré cette première partie de notre travail, consiste, avons-nous dit, à constater et à poursuivre les infractions. Nous eussions dû ajouter que ce droit l'autorise à prendre des mesures provisoires.

Il importe de préciser les points suivants :

1° Qui peut constater les contraventions de petite voirie sur les chemins ruraux ?

2° Qui peut les poursuivre ?

3° Qui peut prendre des mesures provisoires ?

43. — *De la constatation des contraventions.* — Les constatations des contraventions peuvent être faites par tous les fonctionnaires ou agents ayant qualité pour verbaliser sur les délits ruraux.

Ce droit appartient tout d'abord aux maires et adjoints. Il doit être reconnu aux gendarmes, aux commissaires de police. Il

appartient encore aux gardes champêtres¹.

Mais les agents spéciaux créés pour le service de la voirie vicinale par la loi du 21 mai 1836 sont sans qualité. Il n'en serait autrement que si le maire, conformément aux recommandations faites par les instructions ministérielles, avait choisi un agent du service vicinal pour l'attacher régulièrement au service rural.

44. — Les contraventions doivent être constatées par des procès-verbaux, lesquels seront transmis aux commissaires de police faisant fonction de ministère public près le tribunal de simple police.

45. — *Des poursuites.* — A la suite de l'envoi des procès-verbaux par les fonctionnaires et agents ayant qualité pour constater les contraventions, les poursuites sont dirigées par les fonctionnaires chargés de l'exercice de l'action publique devant les tribunaux de simple police.

Les communes ou les simples citoyens qui auraient subi un préjudice personnel peuvent intervenir dans la poursuite intentée par le ministère public pour réclamer des dommages-intérêts.

¹. Cass., 8 août 1862 (S. 63, I. 387). — Cass., 4 novembre 1869 (D. 69, I, 189).

46. — *Des mesures provisoires.* — Le droit de police exercé par le maire comporte le droit de prendre des mesures provisoires, dans le cas où un contrevenant nierait le droit du maire de prendre des arrêtés en prétendant à la propriété du chemin.

A la vérité, ce droit n'est pas sans soulever de vives controverses.

Il fut d'abord affirmé par la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui, jusqu'en 1830, ordonna à maintes reprises à des revendiquants de remettre les lieux en l'état primitif jusqu'au jugement du fond, ou reconnut au conseil de préfecture le pouvoir de donner cet ordre. Depuis cette époque, le Conseil d'Etat a refusé, dans diverses décisions ¹, de reconnaître à l'autorité administrative le droit de prendre des mesures provisoires pour maintenir le public temporairement en jouissance du terrain contesté, jusqu'à une décision définitive. Le maire n'aurait donc, d'après cette jurisprudence, considérée dans son dernier état, d'autre voie à suivre que l'action devant les tribunaux, soit au possessoire, soit au pétitoire.

Cependant, nous croyons que le maire a

1. Cons. d'Etat, 27 février 1862, Massé (Lebon, p. 441). — Cons. d'Etat, 25 février 1864, Massé (Lebon, p. 184). — Cons. d'Etat 28 novembre 1873, commune de Bartennes (Lebon, p. 863).

le droit de prendre des mesures provisoires sur un chemin affecté à l'usage du public, en dépit des prétentions que peut élever un riverain. Il a, dit M. Féraud-Giraud ¹, « le droit de prescrire les mesures provisoires pour assurer la libre circulation sur les voies qu'il reconnaît publiques, et qui étaient laissées à la disposition du public au moment où ces mesures étaient prises ² ».

Ce droit de prendre des mesures provisoires nous paraît indéniable, quant aux chemins ruraux reconnus notamment, puisque la reconnaissance vaut prise de possession, et que la commune a acquis une possession indéniable par l'écoulement du délai d'un an depuis la reconnaissance. Avec la possession, elle jouit d'une présomption de propriété. Il est inadmissible que, dans ces conditions, un administré prive le public de la circulation sur ce chemin reconnu jusqu'à ce qu'intervienne une décision judiciaire.

1. FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. I, p. 459.

2. HERMAN, *Traité de voirie vicinale*, n° 930.

SECTION III

QUELS TRIBUNAUX SONT COMPÉTENTS POUR CONNAÎTRE DES CONTRAVENTIONS DE PETITE VOIRIE ?

47. — En vertu des dispositions du livre IV du Code pénal, articles 464 et suivants, il appartient aux tribunaux de simple police de connaître des contraventions commises sur les chemins publics. En effet, les dispositions de ces textes sont applicables à toutes les voies publiques communales qu'une législation spéciale n'a pas placées sous un régime exceptionnel.

Il appartiendra donc au juge de paix de prononcer, dans les cas ci-dessus énumérés, les peines prévues par les articles 471, 474, 475 et 479 du Code pénal. L'article 471 édicte une peine de 1 à 5 fr. d'amende, et l'article 474 inflige aux récidivistes, auteurs des infractions prévues par l'article 471, l'emprisonnement pendant trois jours au plus. L'article 475 prononce une peine de 6 à 10 fr., et, en cas de récidive, un emprisonnement de trois jours au plus. L'article 479 porte les peines les plus élevées, soit une amende de 11 à 15 fr., et contre les récidivistes, un emprisonnement maximum de cinq jours.

48. — Le même tribunal est compétent pour prononcer, s'il y a lieu, en même temps que la peine principale d'amende ou de prison, la destruction des ouvrages portant préjudice à la voie publique. Ainsi, le juge de paix devra prononcer la destruction d'une construction qui empiète sur la voie publique ¹.

49. — Le juge de police est compétent, enfin, pour statuer sur les réparations civiles auxquelles les condamnations de simple police peuvent donner lieu ².

Il n'en peut d'ailleurs connaître qu'accessoirement à l'action publique, et doit statuer sur l'action publique et sur l'action civile par le même jugement. Il ne pourrait être saisi, par une seconde instance, de la demande de réparations civiles. L'action civile sur laquelle il n'aurait pas été statué par le juge de paix, en même temps que celui-ci statuerait sur l'action publique, devrait venir devant les juridictions civiles par la voie civile ordinaire.

50. — Telle est la compétence des juges de paix. Nous devons ajouter qu'ils ont l'obligation de surseoir à statuer lorsqu'une question préjudicielle vient à paraître.

L'exception qui est soulevée le plus sou-

1. Cass., 25 janvier 1873 (D. 73, I, 47). — Cass., 1^{er} février 1873 (D. 73, 3, 492) — Cass., 20 novembre 1873 (D. 75, I, 324).

2. Cass., 7 avril 1836 (D. 68, I, 287).

vent est celle de propriété. En ce cas, le juge de paix doit impartir au contrevenant un délai, afin que celui-ci fasse juger par le tribunal compétent la valeur de cette prétention. D'après l'article 182 du Code forestier, qui est considéré comme applicable en toutes matières criminelles, le jugement de sursis doit fixer un bref délai dans lequel le contrevenant devra saisir les juges compétents et justifier de ses diligences, sinon il sera passé outre.

51. — Les jugements de simple police sont susceptibles de voies de recours diverses.

Ces jugements, lorsqu'ils ont été rendus par défaut, peuvent être frappés d'opposition dans les délais et les formes fixés par les articles 151 et suivants du Code d'instruction criminelle.

Les jugements de simple police sont toujours susceptibles d'appel lorsqu'ils prononcent un emprisonnement, ou lorsque les amendes, restitutions ou autres réparations civiles excéderont la somme de 5 fr., outre les dépens. (Articles 172 et suivants du Code d'instruction criminelle.)

Enfin, les jugements rendus en dernier ressort pourront toujours être déférés à la Cour de cassation, aux termes des articles 407, 413 et suivants, 416 et suivants du Code d'instruction criminelle.

CHAPITRE III

Des moyens de gestion que les communes mettent en œuvre pour faciliter l'utilisation des chemins ruraux reconnus.

52. — Les communes ont, non seulement des droits de police à l'occasion de la circulation sur les chemins ruraux, mais encore des moyens de gestion.

Nous appelons ainsi les droits qui permettent à la commune de construire et d'entretenir les chemins ruraux, et plus particulièrement les chemins ruraux reconnus. Ils se justifient par la nécessité de créer et d'entretenir ces voies dans un intérêt public.

Il y a là, en effet, des obligations impérieuses auxquelles devaient correspondre des droits.

Le législateur de 1881 a imposé expressément aux communes le devoir d'entretenir les chemins ruraux reconnus. (Article 10.) Cette règle s'étend assurément à l'entretien des dépendances des chemins, telles que les fossés et les travaux d'art.

A la vérité, la loi ne fait pas de ces dépenses d'entretien des dépenses strictement obliga-

toires, en ce sens que l'autorité supérieure pourrait d'office les inscrire au budget des communes. Mais les communes pourraient d'autant moins se soustraire à ces dépenses, que, nous l'avons vu précédemment, en vertu de l'article 8, lorsque les chemins ruraux sont impraticables par suite d'un défaut d'entretien, et que ceux qui les fréquentent sont obligés de passer sur les propriétés riveraines, les communes doivent réparer le préjudice causé à ces riverains. Et on sait également que, si elles laissaient, par suite du défaut d'entretien, s'accumuler des vases et immondices, par exemple, et causeraient, par suite, un dommage aux propriétés voisines, elles seraient tenues de la réparation de ce préjudice.

53. — Les moyens de gestion qui appartiennent aux communes sont d'abord des droits qui appartiennent, en vertu des principes du droit civil, à toutes les personnes privées. Tel est le droit d'ester en justice pour revendiquer la possession ou la propriété d'un chemin, ou encore pour défendre les intérêts communaux dans une action en revendication. A ce propos, nous ferons remarquer qu'en vertu de l'article 18, § 2 de la loi de 1881, les actions civiles intentées par les communes ou dirigées contre elles, relativement à leurs che-

mins, doivent toujours, par dérogation aux règles générales, être jugées comme affaires sommaires et urgentes, dans les formes prescrites par l'article 405 du Code de procédure civile.

Tels sont encore le droit d'acquérir à l'amiable le sol nécessaire pour la construction ou l'élargissement d'un chemin rural et le droit de recevoir, par don ou par legs, le sol nécessaire à cette construction ou à cet élargissement, le droit d'emprunter, etc.

54. — Le droit d'acquérir est consacré par l'article 13, d'après lequel les maires doivent s'efforcer d'obtenir le consentement des propriétaires, et de rapporter des cessions amiables avant de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les actes de cession ainsi conclus sont des actes de la vie civile, soumis, si leur exécution présente des difficultés, à la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire¹.

On sait, d'ailleurs, qu'aux termes de l'article 68, § 2 de la loi du 5 avril 1884, les acquisitions d'immeubles ne doivent pas être seulement acceptées par une délibération du conseil municipal, mais encore approuvées par l'autorité supérieure.

1. Trib. des Conflits, 12 mai 1883 (S. 85, III, 28). — Cass., 6 avril 1886 (S. 87, I, 37). — Cass., 21 juillet 1886 (S. 87, I, 135). — Cass., 30 juillet 1890 (S. 92, I, 527).

55. — L'article 12 affirme la légalité des souscriptions volontaires faites au profit des communes à l'occasion de la construction ou de l'élargissement des chemins ruraux.

Toutefois, l'acceptation de ces souscriptions est soumise à certaines formalités. Ces souscriptions doivent être acceptées par le maire, et l'acceptation doit être autorisée par le conseil municipal et le préfet. (Loi du 5 avril 1884, articles 61 et suivants.)

Une autre règle exceptionnelle mérite également d'être retenue. Les difficultés qui s'élèvent au sujet de ces souscriptions doivent être soumises au conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat. Cette règle est écrite dans le § 3 de l'article 12, lequel ne fait, d'ailleurs, que consacrer une jurisprudence constante, d'après laquelle les tribunaux administratifs connaissent des contestations auxquelles peuvent donner lieu les offres de concours faites par les particuliers pour l'exécution de travaux publics.

Notons encore que l'article 12, § 2 détermine comme suit le mode de recouvrement des souscriptions volontaires qui pourraient être faites en journées de prestation. Après mise en demeure restée sans effet, ces souscriptions pourront être converties en argent, conformément au tarif adopté pour les prestations de la commune.

56. — Les communes ont encore d'autres droits de personnes privées qu'elles peuvent exercer dans les conditions prévues par la loi du 5 avril 1884.

Elles peuvent emprunter dans l'intérêt de leurs chemins ruraux publics. On sait que le conseil municipal règle seul les emprunts remboursables sur les ressources ordinaires ou sur les centimes qu'il peut voter seul. Dans le premier cas, l'emprunt doit être remboursé en trente ans; dans le second cas, il est remboursable en cinq ans. Des emprunts plus considérables peuvent même être faits suivant les prescriptions de l'article 142 de la loi du 5 avril 1884.

Les communes sont libres de percevoir des droits de place et de voirie sur les chemins ruraux publics, en vertu de tarifs votés par le conseil municipal, sauf autorisation.

Les échanges que les conseils municipaux accepteraient de faire, afin de se procurer un immeuble nécessaire à la construction d'une route devraient être approuvés par l'autorité supérieure. Les communes ne sauraient, dans aucun cas, échanger une portion d'une route déjà affectée à l'usage du public sans observer les formalités prescrites par l'article 13 de la loi de 1881.

Les communes ne peuvent exercer aucun

droit qui soit contraire à l'affectation de la voie publique.

57. — Il importe surtout d'étudier les droits de gestion que la commune peut exercer en sa qualité de personne publique. Ces droits nécessitent de plus longues explications.

Tout d'abord, les communes ont le droit de percevoir certains impôts spéciaux pour la construction et l'entretien des chemins ruraux reconnus.

En outre, elles ont le droit d'exproprier certains propriétaires afin de construire ou d'agrandir les chemins.

Enfin, elles exercent des droits particuliers à l'occasion des travaux entrepris sur ces chemins.

Nous étudierons :

Le droit de prélever des impôts.

Le droit d'expropriation.

Les droits relatifs aux travaux entrepris sur les chemins ruraux.

SECTION I

DU DROIT DE PRÉLEVER DES IMPÔTS SPÉCIALEMENT AFFECTÉS AUX CHEMINS RURAUX RECONNUS

58. — En principe, les communes pourvoient à l'entretien des chemins ruraux, grâce aux ressources ordinaires de leurs budgets.

Mais en outre, aux termes de l'article 10, § 2, « en cas d'insuffisance des ressources ordinaires, les communes sont autorisées à pourvoir aux dépenses des chemins ruraux reconnus, à l'aide, soit d'une journée de prestation, soit de centimes extraordinaires, en addition au principal des quatre contributions directes ».

Et l'article 11, § 1^{er} décide que « toutes les fois qu'un chemin rural reconnu, entretenu à l'état de viabilité, sera habituellement ou temporairement dégradé par des exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise industrielle appartenant à des particuliers, à des établissements publics ou à l'Etat, il pourra y avoir lieu à imposer aux entrepreneurs ou propriétaires, suivant que l'exploitation ou les transports auront lieu pour les uns ou les autres, des subventions spéciales, dont la quotité sera proportionnée à la dégradation extraordinaire qui devra être attribuée aux exploitations ».

Nous devons étudier : 1^o ces impositions extraordinaires ; 2^o ces subventions spéciales pour dégradations extraordinaires.

Il conviendra en outre de mentionner les exonérations d'impôts dont bénéficient les communes à l'occasion de la gestion des chemins ruraux.

59. — I. — *Impositions extraordinaires.* —

Avant la loi de 1881, les communes ne pouvaient pas, pour assurer la viabilité des chemins ruraux, recourir ni aux prestations ni aux centimes spéciaux. Or leurs seuls revenus étaient le plus souvent tout à fait insuffisants pour leur permettre de pourvoir au service de ces chemins.

Déjà la loi du 21 juillet 1870 avait apporté une amélioration à cet état de choses : elle autorisait les communes à appliquer aux chemins publics ruraux, avec l'autorisation du conseil général, l'excédent de leurs prestations disponibles, après avoir assuré l'entretien de leurs chemins vicinaux. D'ailleurs, cette faculté était restreinte dans des limites étroites.

La loi de 1881 a doté les communes des moyens financiers nécessaires à la construction et à l'entretien des chemins ruraux publics reconnus, sans abroger d'ailleurs les dispositions précédentes de la loi de 1870.

60. — L'article 10 autorise les communes à pourvoir aux dépenses à l'aide, soit d'une journée de prestations, soit de centimes extraordinaires ; mais elle n'autorise pas le conseil à voter concurremment les centimes et les prestations.

Et, d'autre part, elle n'oblige jamais les communes à recourir à aucune de ces deux

impositions, de telle sorte qu'elles ne peuvent jamais être contraintes à user de cette faculté.

61. — En matière de prestations, les règles édictées par la loi du 21 mai 1836 s'appliqueront. La matrice servant à dresser le rôle des prestations pour les chemins vicinaux permet d'établir le rôle des contribuables soumis aux prestations pour les chemins ruraux reconnus. Ce rôle doit être dressé par les mêmes agents ; il est rendu exécutoire, et il sera recouvré dans les mêmes formes que le rôle des prestations pour la voirie vicinale.

Ajoutons qu'en vertu de la loi du 5 avril 1884, le conseil municipal pourra fixer le nombre des journées de prestations nécessaire jusqu'à un maximum de trois et même de quatre.

62. — Quant aux centimes additionnels que le conseil municipal peut voter et appliquer partiellement à l'entretien des chemins ruraux, ils seront soumis, suivant les règles posées par la loi du 5 avril 1884, à l'approbation exigée par ce texte. Cette approbation doit être donnée par telle ou telle autorité administrative, suivant le nombre des centimes additionnels votés.

63. — II. — *Subventions spéciales pour dégradations extraordinaires.* — La commune a en outre le droit de réclamer des subventions

spéciales aux industriels dont les charrois causent habituellement ou accidentellement des dégradations extraordinaires aux chemins ruraux reconnus.

Ce droit, qui lui était déjà accordé pour la voirie vicinale par l'article 14 de la loi du 21 mai 1836, se justifie d'autant mieux que, s'il n'existait pas en faveur des chemins ruraux reconnus, tous les transferts susceptibles d'occasionner des dégradations extraordinaires s'effectueraient de préférence sur ces chemins, qui sont facilement viables, mais qui ont été construits dans l'intérêt de la circulation habituelle.

Nous nous efforcerons de déterminer exactement : 1^o qui est sujet à payer ces subventions ; 2^o à quelles conditions elles sont dues ; 3^o comment elles sont acquittées ; 4^o par qui elles sont réglées en cas de contestation.

Pour résoudre les difficultés soulevées par ces questions, nous nous inspirerons tout à la fois des dispositions de l'article 11 de la loi du 20 août 1881 et de l'article 14 de la loi du 21 mai 1836.

64. — D'après le texte législatif que nous avons cité (*supra*, n^o 56), sont susceptibles de payer des subventions les personnes exploitant des mines, des forêts, des carrières ou toute autre entreprise industrielle.

Peu importe, par conséquent, que l'exploitation soit entre les mains de particuliers, d'établissements publics ou de l'Etat.

Mais cette énumération est limitative. Par conséquent, une exploitation agricole ne pourra donner lieu au paiement d'une subvention. Ainsi, il a été jugé que l'agriculteur qui s'approvisionne à un four à chaux pour opérer des amendements ne peut être imposé, tandis que l'exploitation de ce four à chaux par un industriel pourra motiver une demande de subvention.

De même, les exploitations commerciales ou de transport ne sauraient donner lieu à des allocations de subventions¹.

Il importe de noter en outre que certaines exploitations ne peuvent motiver des subventions que suivant leur fonctionnement. Ainsi, tandis que le moulin qui produit des farines pour le commerce pourra être frappé d'une subvention parce qu'il constitue un établissement industriel, il n'en saurait être de même pour celui qui moud seulement le grain apporté par les consommateurs.

65. — Les industriels ne sauraient, en tout cas, être astreints au paiement de subventions spéciales qu'à certaines conditions.

1. Cons. d'Etat, 5 janvier 1877, Brézilliat (Lebon, p. 12). — Cons. d'Etat, 23 juin 1882, Breuil (Lebon, p. 597).

La loi exige expressément cette première condition qu'ils aient causé à la voie des dégradations extraordinaires. C'est qu'en effet, tous dégradent plus ou moins les chemins, et cependant tous ne sauraient être débiteurs de cet impôt. A ceux qui font de la voie un usage normal, les communes ne peuvent rien réclamer.

L'application de l'article 11 suppose, en outre, que les dégradations extraordinaires ont été exercées, non pas sur un chemin rural quelconque, mais plus spécialement sur un chemin rural reconnu. Et même, il faudra que ces dégradations aient été pratiquées sur un chemin rural reconnu en état de viabilité. Il appartiendra à la commune de prouver par tous les moyens ce bon état de viabilité.

66. — Les subventions peuvent être acquittées en argent ou en prestations en nature au choix des subventionnaires. Ceux-ci peuvent opter dans le délai de quinze jours, à dater de la notification de l'arrêt de condamnation. A défaut d'option, les subventions sont payables en argent.

Elles doivent être réglées annuellement et à l'expiration de chaque année civile.

Elles sont fixées en proportion de la dégradation extraordinaire qui doit être attribuée à l'exploitation.

Toutefois, aux termes de l'article 11, § 5, elles peuvent être déterminées par abonnement. Dans ces cas, les traités d'abonnement consentis par le maire, avec l'approbation du conseil municipal devront être approuvés par la commission départementale. Ce système de l'abonnement présente le très grand avantage de prévenir bien des difficultés, des contestations et des lenteurs.

67. — En cas de contestation, les subventions sont réglées par les conseils de préfecture après des expertises contradictoires.

La procédure suivie devant le conseil de préfecture est la suivante :

Chaque commune dresse l'état des propositions de subventions.

Ces propositions sont soumises au conseil de préfecture. Une expertise a lieu. Les experts sont nommés d'après l'article 17 de la loi du 21 mai 1836, c'est-à-dire que l'un d'eux est nommé par le sous-préfet et l'autre par le propriétaire. En cas de désaccord, le tiers expert devrait être nommé par le conseil de préfecture. On remarquera que l'expert de la commune doit être choisi par le sous-préfet et non par le maire¹. Si le propriétaire ne dé-

1. Cons. d'Etat, 10 février 1882, Leclerc (Lebon, p. 141). — Cons. d'Etat, 24 novembre 1882, commune de Billy-sur-Aisne, (Lebon, p. 913).

signait pas son expert, celui-ci serait nommé d'office par le conseil de préfecture ¹.

Les experts doivent prêter serment, puis régler les subventions en faisant connaître les motifs sur lesquels ils se fondent. Les frais de l'expertise seront à la charge de la partie qui succombera.

Le pourvoi contre les arrêtés des conseils de préfecture peut être porté au Conseil d'Etat.

Les subventions sont recouvrées comme en matière de contributions directes. Signalons une conséquence de cette règle : étant donné qu'en matière de contributions directes, les recours contre les jugements des conseils de préfecture peuvent être formés sans frais, les pourvois formés contre les arrêtés des conseils de préfecture statuant sur une demande de subvention pourront également être formés sans frais.

68. — III. — *Exonération de certains impôts.* — Non seulement les communes sont autorisées à prélever certains impôts spéciaux pour l'entretien de leurs chemins ruraux reconnus, mais elles sont exonérées de certains impôts à l'occasion de ces chemins.

L'article 18, § 1^{er} de la loi de 1881 réduit la quotité des droits d'enregistrement par la

1. Cons. d'Etat, 17 juin 1848, Collomb (Lebon, p. 390).

disposition suivante : « Les plans , procès verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, marchés, adjudications de travaux, quittances et autres actes ayant pour objet exclusif la construction, l'entretien et la réparation des chemins ruraux seront enregistrés moyennant le droit de un franc cinquante centimes (1 fr. 50). Ce texte a été inspiré par l'article 20 de la loi du 21 mai 1836.

Il n'empêche pas la commune de se prévaloir du bénéfice plus considérable résultant de l'article 58 de la loi du 3 mai 1841, qui l'exonère des droits d'enregistrement, de timbre et de transcription à l'occasion d'une expropriation pour cause d'utilité publique, lorsqu'elle acquerra des terrains pour l'ouverture, le redressement et l'élargissement de ces chemins ruraux.

69. — En vertu de la disposition du même article 18, § 2, qui déclare que les actions civiles intentées par les communes ou dirigées contre elles, relativement à leurs chemins, seront jugées comme affaires sommaires et urgentes, suivant la procédure prescrite par l'article 405 du Code de procédure civile, les communes bénéficient d'une taxe judiciaire favorable : les affaires relatives aux chemins ruraux sont taxées comme des matières sommaires.

70.—Il y a lieu de rappeler ici que, si l'impôt foncier est perçu en principe sur toutes les portions du sol, même sur le sol des dépendances du domaine public des personnes administratives, le sol de ces dépendances en est cependant exempt, s'il n'est pas productif de revenus. Par suite, cet impôt ne peut être perçu sur les chemins ruraux publics. L'article 103 de la loi du 3 frimaire an VII confirme ainsi cette exception : « Les rues, les places publiques servant aux foires et marchés, les grandes routes, les chemins publics vicinaux et les rivières ne sont point cotuables. » On interprète ce texte exactement en affirmant qu'il dispense toutes les voies publiques communales.

SECTION II

LE DROIT D'EXPROPRIATION

71. — La loi de 1881 a donné aux communes le droit d'expropriation pour leur permettre d'ouvrir, d'élargir ou de redresser les chemins ruraux.

L'ouverture d'un chemin sera utile en raison du déplacement d'un ouvrage d'intérêt communal, d'un abreuvoir par exemple, ou dans le cas où des modifications intervien-

draient dans le tracé d'une route, ou même de chemins vicinaux, etc.

L'élargissement pourra être motivé par des nécessités locales. On sait qu'il appartient aux communes de fixer la largeur des chemins ruraux, puisque la loi française n'a pas cru devoir, comme plusieurs lois étrangères, fixer une largeur uniforme et invariable.

Le redressement d'un chemin est une opération particulièrement fréquente.

72. — Avant la loi de 1881, la question avait été agitée de savoir si la création d'un chemin rural pouvait faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique et donner lieu à une expropriation ¹.

L'article 13 de la loi de 1881 a mis fin à la difficulté, et a autorisé les communes à procéder à l'expropriation suivant les formes que nous allons indiquer,

Toutefois, il importe de remarquer tout d'abord que ce texte fait un devoir aux maires de s'efforcer d'obtenir le consentement des propriétaires et de rapporter des cessions amiables. Il n'est procédé à l'expropriation qu'à défaut de ce consentement.

73. — La procédure légale est la suivante : l'ouverture ou le redressement ou la fixation

1. GARNIER, *Législation et Jurisprudences nouvelles sur les chemins*, p. 115. — DALLOZ, v^o *Voirie par terre*, n^o 1324.

de la largeur et de la limite des chemins ruraux sont prononcés conformément aux dispositions des cinq derniers paragraphes de l'article 4. C'est dire que les formalités de la reconnaissance sont accomplies à nouveau, ou que le chemin à ouvrir, redresser ou élargir, s'il n'avait pas encore fait l'objet d'un arrêté de reconnaissance, sera désormais compris dans la catégorie des chemins ruraux reconnus.

La décision de la commission départementale, rendue conformément à la décision du conseil municipal, équivaut à une déclaration d'utilité publique.

Puis l'expropriation proprement dite a lieu suivant le mode prévu par la loi du 21 mai 1836, article 16, et appliqué déjà par cette loi au cas d'ouverture, de redressement et d'élargissement des chemins vicinaux. Il eût été rigoureux d'exiger l'accomplissement de toutes les formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841. En conséquence, ce mode simplifié d'expropriation a été préféré. Il se caractérise par ce que le jury spécial chargé de régler les indemnités n'est composé que de quatre jurés. Le tribunal d'arrondissement, en prononçant l'expropriation, choisit, sur la liste générale prescrite par l'article 29 de la loi du 3 mai 1841, quatre personnes pour former ce jury spécial et trois jurés supplémentaires.

Il désigne en outre, pour présider et diriger le jury, l'un de ses membres ou le juge de paix du canton.

74. — Cette procédure se complique quelque peu quand il y a lieu à l'occupation soit de maisons, soit de cours ou jardins y attenants, soit de terrains clos de murs ou de haies vives.

Dans ces hypothèses, la déclaration d'utilité publique devra être prononcée par un décret, le Conseil d'Etat entendu.

D'ailleurs, les indemnités seront encore déterminées par le petit jury d'expropriation.

75. — Par la disposition finale de l'article 13, les communes sont obligées de payer l'indemnité avant de prendre possession effective des terrains expropriés.

C'est là une application d'un principe invariablement admis en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. D'ailleurs, les expropriés conservent le droit de renoncer au paiement préalable, dans l'intérêt de la prompte exécution des travaux.

Le principe de l'indemnité préalable, surtout lorsqu'il est appliqué aux communes, a cet avantage d'empêcher ces personnes administratives de se laisser aller à provoquer des expropriations dont elles ne pourraient acquitter le prix, et d'entreprendre des améliorations qui seraient au-dessus de leurs moyens.

76. — Remarquons que la prise de possession des terrains expropriés peut avoir lieu d'urgence, conformément à la loi du 3 mai 1841. Le modèle de « règlement général sur les chemins ruraux », adressé par le ministre de l'intérieur aux préfets à la date du 3 janvier 1883, prévoit la prise de possession d'urgence dans son article 73, section III, et il énumère les pièces à produire en pareil cas, qui sont notamment : un décret déclarant l'urgence, les jugements prononçant l'expropriation et fixant la somme à consigner, l'arrêté du maire prescrivant la consignation de cette somme augmentée des deux années d'intérêts exigées par l'article 69 de la loi du 3 mai 1841. C'est dire quelles formalités supplémentaires doivent être remplies.

77. — Notons enfin que l'action en indemnité des propriétaires, pour les terrains qui auront servi à la confection des chemins ruraux, sera prescrite par le laps de deux ans. (Article 15 loi de 1881.)

SECTION III

DES DROITS RELATIFS AUX TRAVAUX ENTREPRIS SUR LES CHEMINS RURAUX

78. — Les travaux relatifs aux chemins ruraux reconnus donnent lieu à des droits et

également à des obligations dont l'examen doit retenir notre attention.

Ces droits obligations se déduisent de cette idée que les travaux ainsi entrepris sont des travaux publics. Ce caractère de travaux publics n'est plus contesté aujourd'hui aux travaux effectués sur les chemins publics. Il ne saurait l'être sérieusement parce que ces travaux ont pour objet un service public proprement dit : celui de la voirie communale ¹.

Nous nous efforcerons de déterminer :

1^o Comment les communes sont autorisées à faire exécuter les travaux relatifs aux chemins ruraux publics ;

2^o Quelles facilités exceptionnelles sont accordées par la loi pour l'exécution de ces travaux ;

3^o Dans quels cas les difficultés naissant à l'occasion des travaux publics peuvent être soumises à la juridiction administrative.

79. — I. — *Comment les communes sont autorisées à faire exécuter ces travaux.* — La loi autorise les communes à faire exécuter les travaux relatifs aux chemins ruraux public en régie, ou par marché ou par concession.

L'exécution en régie est celle qui est faite

1. Cons. d'Etat, 20 février 1874, Dubuisson (Lebon, p. 477). — Cass., 15 mars 1881 (D. 81, 356). — Cass., 19 juillet 1882 (D. 82, I. 340). — Cass., 29 février 1892 (*Bull.*, n° 85, p. 58).

sous la direction de la municipalité. C'est le mode le plus fréquemment employé. Ce système n'appelle pas de longs développements : il ne suppose qu'un contrat de louage d'ouvrage. Il y a, par exemple, exécution en régie à la journée lorsqu'un cantonnier est chargé de l'empierrement d'une route par la municipalité.

80. — Les communes peuvent traiter avec un entrepreneur qui se chargera d'exécuter les travaux nécessaires pour la construction ou l'entretien d'un chemin rural public. L'entrepreneur s'engagera alors à exécuter l'ouvrage convenu moyennant un prix en argent préalablement fixé.

Les traités ainsi passés relativement à des travaux publics sont des marchés de travaux publics ¹.

81. — Enfin, il est possible que les communes emploient le système de la concession, par exemple, pour la construction d'un pont.

La concession d'un travail public est un contrat par lequel un entrepreneur s'engage avec une personne administrative, en l'espèce une commune, à exécuter un travail public moyennant la concession de l'occupation de l'ouvrage public pendant un cer-

1. Cons. d'Etat, 20 février 1874 (Lebon, p. 177).

tain délai et la permission de lever une taxe sur le public à l'occasion de l'usage que celui-ci fait de l'ouvrage public.

Ce mode d'exécution était jadis fort en honneur ; il est vu aujourd'hui avec défaveur ; même la loi du 31 juillet 1880 a décidé qu'à l'avenir il ne sera plus construit de pont à péage sur les routes nationales et départementales. Toutefois, les communes peuvent encore en faire construire sur les chemins ruraux.

82: — II. — *Quelles facilités sont accordées par la loi en vue de l'exécution des travaux relatifs aux chemins ruraux publics ?* — Il est particulièrement intéressant d'étudier le droit d'occupation temporaire que la loi accorde à la commune ou au bénéficiaire d'un marché de travaux publics relatifs à un chemin rural pour faciliter l'exécution de ces travaux.

Ce droit permet d'occuper une propriété privée, soit pour extraire ou ramasser des matériaux, soit pour y fouiller ou faire des dépôts de terre, soit pour tout autre objet relatif à l'exécution de projets de travaux publics, civils ou militaires.

Le droit d'occupation temporaire est prévu par l'article 14 de la loi de 1881. Les dispositions de ce texte doivent être complétées par celles de la loi du 29 décembre 1892, applica-

ble à tous les travaux publics, nationaux, départementaux et communaux. Ce dernier texte législatif a été voté après de longs débats ; il modifie la loi du 21 mai 1836, article 17, à laquelle renvoie la loi de 1881.

Nous devons indiquer brièvement : 1^o quelles sont les formalités préalables à l'occupation temporaire ; 2^o sur quels terrains elle peut s'exercer ; 3^o combien de temps elle peut se prolonger ; 4^o comment est réglée l'indemnité ?

83. — Deux formalités sont essentielles et doivent être accomplies préalablement à toute occupation : 1^o une autorisation régulière doit être obtenue, qui résulte d'un arrêté préfectoral et est publiée ; 2^o une constatation de l'état de lieux, indispensable au règlement de l'indemnité, doit être effectuée.

1^o L'arrêté préfectoral indique « les travaux en vue desquels l'occupation a lieu, la nature et la durée de l'occupation, la voie d'accès. Un plan parcellaire, désignant par une teinte les terrains à occuper, est annexé à l'arrêté, à moins que l'occupation n'ait pour but exclusif le ramassage de matériaux ». (Article 3 de la loi du 29 décembre 1892.) Tout arrêté qui autorise une occupation temporaire est périmé de plein droit, s'il n'est suivi d'exécution dans les six mois de sa date.

La publicité, exécutée conformément aux articles 4 et 12, dégage la commune ou la personne à laquelle celle-ci a délégué ses droits de la responsabilité qu'elle encourt vis-à-vis des tiers qui pourraient avoir des droits sur l'indemnité payée au propriétaire.

2° La constatation de l'état des lieux est faite contradictoirement entre le propriétaire et le délégué de la commune. En cas de désaccord entre ceux-ci, la partie la plus diligente saisit le Conseil de préfecture.

84. — Aucune occupation temporaire ne peut porter sur les maisons d'habitation, ni sur les terrains clos attenants aux maisons d'habitation.

Au contraire, tous les autres terrains sont exposés à une occupation après l'accomplissement des formalités ci-dessus exposées.

85. — Ce droit d'occupation peut présenter les plus sérieux inconvénients pour la propriété. La durée de cette occupation a été en conséquence limitée par la loi de 1892. Le législateur a pris plusieurs mesures dans l'intérêt des particuliers.

Il impose d'abord au préfet l'obligation d'indiquer dans son arrêté un terme à l'occupation.

En outre, l'article 9 décide que l'occupation ne peut être ordonnée pour plus de cinq

ans. A l'expiration de ce délai, et sauf accord amiable avec le propriétaire, « l'administration devra procéder à l'expropriation, qui pourra aussi être réclamée par le propriétaire, dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841 ».

86. — Dans l'évaluation de l'indemnité, il doit être tenu compte tant du dommage fait à la surface que de la valeur des matériaux.

Afin d'obtenir le règlement de cette indemnité, la partie la plus diligente, à défaut d'accord amiable, saisit le conseil de préfecture après la fin de l'occupation temporaire des terrains, ou à la fin de chaque exercice si les travaux doivent durer plusieurs années.

L'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants droit pour toute occupation temporaire de terrains, autorisée dans les formes prévues par la présente loi, est prescrite par un délai de deux ans, à compter du moment où cesse l'occupation.

87. — III. *Dans quels cas la juridiction administrative est-elle compétente ?* — Les communes ou les personnes auxquelles elles ont délégué leurs droits ont encore cet avantage d'être justiciables du conseil de préfecture à l'occasion des différends que soulèvent les travaux exécutés sur les chemins ruraux publics.

En effet, tout le contentieux des travaux

publics appartient au conseil de préfecture en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, article 4, n^{os} 2 et 3. Cette compétence s'explique parce que les travaux publics sont l'opération administrative la plus dangereuse. Et cette compétence est considérée comme très compréhensive. C'est ainsi qu'elle s'étend même aux contestations auxquelles peuvent donner lieu les souscriptions volontaires et les offres de concours¹. Ainsi seront soumises au conseil de préfecture la question de savoir si les conditions imposées aux communes ont été exécutées, les questions relatives au recouvrement, la fixation du chiffre de la subvention.

Le conseil de préfecture devra connaître, non seulement des difficultés relatives à l'exécution de l'ouvrage public, mais encore des conséquences de l'existence de cet ouvrage. Par exemple, il lui appartiendra de fixer l'indemnité que peut réclamer le riverain d'un chemin public lorsque les modifications qu'une commune apporte à cette voie en rendent l'accès plus difficile.

On admet également aujourd'hui que le conseil de préfecture est compétent pour connaître des dommages causés aux personnes par les travaux publics, soit dans la construc-

1. Trib. des Conflits, 16 mai 1874, Dubois, (Lebon, p. 462).

tion de l'ouvrage, par suite d'accidents de chantier, soit par suite de l'écroulement de l'ouvrage, soit dans l'usage même de l'ouvrage par suite du défaut d'entretien¹. Il faut faire application de cette règle aux accidents survenus sur une voie rurale publique.

1. Cons. d'Etat, 30 novembre 1877, Lefort (Lebon, p. 952). — Cons. d'Etat, 7 août 1886. — Garcia (Lebon, p. 746). — Cons. d'Etat, 11 mai 1894, Ferreug et Pacaud (Lebon, p. 350).

CHAPITRE IV

Les associations syndicales

88. — Lorsque les communes n'utilisent pas les moyens de gestion que la loi leur accorde pour le bon entretien et l'amélioration des chemins ruraux reconnus, des associations syndicales sont appelées à substituer leur action à celle des communes.

Nous trouvons dans l'exposé des motifs de la loi de 1881 les raisons de l'organisation de ces syndicats ¹.

Le législateur a voulu assurer la construction et l'entretien des chemins ruraux qui présenteraient un intérêt certain, alors même que les ressources de la commune feraient absolument défaut. A cet effet, il a pensé exciter et autoriser les propriétaires riverains à intervenir et à suppléer, dans leur intérêt, à l'insuffisance des recettes communales. Et il a facilité cette intervention par l'élaboration de textes relatifs aux associations syndicales qui se proposeraient de construire ou d'entretenir la totalité ou une partie d'un chemin rural reconnu.

1. Journal officiel du 31 octobre 1876, p. 7805, 1^{re} col.

Le vote de ces dispositions législatives fut acquis d'autant plus aisément, qu'en 1867, les préfets et les commissions départementales ayant été consultés sur l'utilité de ces organisations, soixante-quatre départements s'étaient déclarés favorables au projet.

89. — Pour constituer ces organismes, le projet a pris pour base la loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales. (La loi de 1865 a été modifiée ultérieurement par celle du 22 décembre 1888.)

Cette loi admettait deux espèces d'associations : les unes libres, formées sans l'intervention de l'administration, mais ne pouvant être instituées que d'un consentement unanime ; les autres, autorisées, créées avec l'assentiment de l'administration, mais dans lesquelles la majorité déterminée par la loi peut prendre des décisions valables.

Le législateur de 1881 a adopté le second système. Il y avait intérêt, en effet, à autoriser l'ingérence de l'administration dans l'œuvre des associations syndicales chargées de réparer ou d'entretenir les chemins ruraux reconnus, puisque ces chemins font partie du domaine public communal, la commune ne peut abdiquer tous ses droits ou même renoncer à surveiller les opérations. D'autre part, on ne saurait guère exiger l'unanimité

des voix dans les délibérations prises par les propriétaires riverains d'un chemin qui sont trop nombreux, et dont les intérêts sont parfois trop divergents.

90. — Pour caractériser ces associations syndicales autorisées, que réglemente la loi de 1881, nous dirons qu'elles sont comme toutes les associations syndicales autorisées, en général, des établissements publics¹. Elles ne sont pas seulement des établissements d'utilité publique ; elles font véritablement partie de l'organisation administrative. Nous verrons en effet qu'elles présentent notamment les traits suivants : 1^o elles sont constituées grâce à l'intervention de la contrainte administrative ; 2^o leur œuvre est une œuvre d'intérêt collectif, pour l'exécution de laquelle elles ne font que se substituer à l'administration ; 3^o elles jouissent, pour l'exécution de leurs travaux et le recouvrement de leurs recettes, des mêmes privilèges que les personnes administratives.

Nous devons étudier au sujet de ces associations :

1^o Dans quels cas elles peuvent être constituées ;

1. Aucoc, *Conférences*, t. II, nos 867 et ss. — Trib. des Conflits 9 décembre 1899, Canal de Gignac (S. 1900, III, 19).

- 2° Comment elles sont constituées ;
- 3° Comment elles sont administrées ;
- 4° Quels droits elles peuvent exercer ;
- 5° Quels tribunaux peuvent connaître des difficultés que soulève leur activité.

SECTION I

DANS QUELS CAS DES ASSOCIATIONS SYNDICALES
PEUVENT-ELLES ÊTRE CONSTITUÉES ?

91. — Le projet de loi élaboré par le Conseil d'Etat avait limité les cas de constitution d'associations syndicales aux hypothèses où des travaux de réparation ou d'entretien des chemins ruraux seraient nécessaires. Il portait : Lorsqu'un chemin rural n'est pas réparé ou entretenu par la commune, le maire peut convoquer, etc. C'était déjà réaliser un progrès, puisque la loi du 21 juin 1865 ne prévoyait pas l'existence d'associations syndicales créées dans ce but.

La Commission du Sénat estima, pour les motifs précédemment indiqués, qu'il y avait intérêt à étendre les cas de constitution de ces associations, et qu'il convenait de favoriser la création de ces organismes dans tous les cas où il y a lieu de compléter le réseau des

chemins ruraux. C'est pourquoi l'article 10 de la loi de 1881 prévoit que les intéressés pourront être convoqués « lorsque l'ouverture, le redressement ou l'élargissement a été régulièrement autorisé conformément à l'article 13, et que les travaux ne sont pas exécutés, ou lorsqu'un chemin reconnu n'est pas entretenu par la commune. On remarquera toutefois que, si le texte législatif est plus large que le texte du projet primitif, il limite encore la constitution des associations aux cas où les travaux doivent être exécutés sur des chemins ruraux reconnus.

92. — Il ne suffit pas que ces travaux réclament d'être exécutés pour que des associations puissent se constituer. Il faut encore que le maire juge utile de convoquer les intéressés, ou qu'une demande à lui adressée par trois intéressés l'oblige à envoyer cette convocation, puis que les formalités de la constitution d'une association syndicale soient accomplies.

93. — D'ailleurs, nous ne voudrions pas laisser croire que des propriétaires ne peuvent pas s'associer pour ouvrir eux-mêmes un chemin dont l'ouverture n'aurait pas été autorisée conformément à l'article 13, et qu'ils ne pourraient pas, dans ce cas, s'associer spontanément, à défaut de toute convocation adres-

sée par le maire. Mais nous soutenons que l'on se trouverait alors en présence d'une association entreprenant une œuvre privée, et ne pouvant exercer que des droits de personne privée.

Une association syndicale ne saurait se prévaloir des droits de personnes publiques prévus par la loi de 1881 que si elle se propose un des buts indiqués par l'article 19.

SECTION II

DE LA CONSTITUTION DES ASSOCIATIONS SYNDICALES

94. — L'acte préparatoire à la constitution des associations syndicales est la convocation adressée par le maire aux intéressés.

Nous savons déjà que le maire peut adresser cette convocation d'office, et qu'il est tenu de l'envoyer lorsque la demande lui en est faite par trois intéressés au moins.

Aux termes de l'article 19, les convocations sont individuelles.

Mais ce texte ne détermine pas autrement le mode de convocation, de telle sorte que, lors de la seconde délibération à la Chambre de l'article 19, M. Lorois faisait observer que

cet article manquait de clarté. Ce député demandait qu'un règlement d'administration ou, tout au moins, des instructions administratives déterminent la manière suivant laquelle le maire doit convoquer les intéressés et les formalités à remplir pour constituer la valeur des votes ¹.

Il n'est point intervenu de règlement d'administration. Mais le modèle de règlement général des chemins ruraux adressé le 3 janvier 1883 par le ministre de l'Intérieur aux préfets détermine ainsi ces formalités par les dispositions de l'article 76 : « Les convocations individuelles pour la formation d'une association syndicale en vue de l'ouverture, du redressement, de l'élargissement, de la réparation ou de l'entretien d'un chemin rural seront faites par le maire, au moins huit jours à l'avance. Les bulletins de convocation indiqueront l'objet, le lieu, le jour et l'heure de la réunion. Les mêmes indications seront en outre portées à la connaissance des habitants de la commune par voie de publication et d'affiche. »

Il semble hors de doute que les intéressés dont parlent la loi et le modèle de règlement sont les seuls propriétaires riverains. Notons

1. J. off. du 30 juillet 1881, p. 1834.

cependant que cette thèse a été soutenue que le maire doit convoquer, non seulement les propriétaires riverains, mais encore tous ceux qui, à raison de leur qualité de fermiers, usagers, etc., ou à raison de la situation de leurs fonds ont intérêt à l'exécution des travaux¹.

95. — Une réunion des intéressés a lieu à la date fixée par la convocation.

Dans cette réunion, l'association syndicale sera constituée si un nombre suffisant d'intéressés consent à se charger des travaux.

Pour calculer le nombre de voix nécessaire, il y a lieu de tenir compte tout à la fois du nombre des intéressés et de la superficie des terres desservies par le chemin. Le chiffre nécessaire a été fixé par le législateur, de telle sorte que la minorité des intéressés fût protégée contre les exigences excessives de la majorité.

Aux termes de l'article 20, si la moitié plus un des intéressés, représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés desservies par le chemin, ou si les deux tiers des intéressés, représentant plus de la moitié de la superficie, consentent à se charger des travaux nécessaires pour mettre ou maintenir la voie en état de viabilité, l'association est

1. NAUDJER, *Chemins ruraux*, n° 261. p. 365.

constituée, et elle existe même à l'égard des intéressés qui n'ont pas donné leur adhésion.

Pour les travaux d'amélioration et d'élargissement partiel, l'assentiment de la moitié plus un des intéressés, représentant au moins les trois quarts de la superficie des propriétés desservies, ou les trois quarts des intéressés, représentant plus de la moitié de la superficie, sera exigé.

Pour les travaux d'ouverture, de redressement et d'élargissement d'ensemble, le consentement unanime des intéressés sera nécessaire.

Notons que, si ce mode d'appréciation des intérêts adopté par la loi présente l'avantage d'être simple, il n'a pas été sans soulever des critiques. Des membres de la commission du Sénat avaient proposé l'adoption du système recommandé par la Société des agriculteurs de France, c'est-à-dire la substitution de la valeur cadastrale à la superficie.

96. — La première assemblée, si elle décide de se charger des travaux, déterminera avec précision son but, fixera sa durée, adoptera un mode d'administration, conviendra des pouvoirs à confier aux syndics, puis votera les voies et moyens.

Il sera dressé par le maire un procès-verbal qui constatera la formation de l'association et les décisions prises sur tous ces points.

97. — Enfin, une dernière formalité sera nécessaire : le procès-verbal sera transmis au préfet par le maire avec son avis et l'avis du conseil municipal, et le préfet, après avoir constaté l'observation des formalités exigées par la loi, autorisera l'association, s'il y a lieu.

L'article 22 ajoute que, si la commune a consenti à contribuer aux travaux, le préfet approuvera, dans son arrêté, le mode et le montant de la subvention promise par le conseil municipal.

Un extrait du procès-verbal constatant la constitution de l'association et l'arrêté du préfet, en cas d'approbation, ou seulement, en cas de refus, l'arrêté du préfet devront être affichés dans la commune où le chemin est situé, et publiés dans le recueil des actes de la préfecture. (Article 23.)

SECTION III

DE L'ADMINISTRATION DES ASSOCIATIONS SYNDICALES

98. — La seule disposition de la loi de 1881 relative à l'administration des associations syndicales est l'article 21, qui détermine le mode d'élection des syndics. Ce texte est ainsi conçu :

« Les syndics de l'association sont élus en assemblée générale. Si la commune a accordé une subvention, le maire nomme un nombre de syndics proportionné à la part que la subvention représente dans l'ensemble de l'entreprise. Les autres syndics sont nommés par le préfet, dans le cas où l'assemblée générale, après deux convocations, ne se serait pas encore réunie ou n'aurait pas procédé à leur élection. »

98 *bis*. — L'association syndicale a une grande liberté pour déterminer le mode d'administration et régler l'activité des divers organes. Les rouages de cette association sont : 1^o l'assemblée générale, qui nomme les syndics, et à laquelle on soumet les questions graves, comme celle d'un emprunt ; 2^o les syndics, qui sont chargés, dans les conditions déterminées par l'assemblée, d'exécuter les décisions prises par celle-ci et de gérer les intérêts collectifs ; 3^o le directeur, qui préside les assemblées et les réunions des syndics, et qui a le droit de représenter l'association en justice.

Toutefois, nous croyons que la liberté de l'association est restreinte par les dispositions du décret du 9 mars 1894, portant règlement d'administration publique sur les associations syndicales. Si l'on objectait que ce décret ne s'applique qu'aux associations prévues par les lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre

1888, mais non à celles que régit la loi du 20 août 1881, nous répondrions que cette loi n'a fait qu'appliquer la loi de 1865, en l'étendant à un cas nouveau.

Il y a lieu de considérer, notamment, que le décret précité détermine les droits de tutelle du préfet à l'égard des associations syndicales. Les associations créées pour ouvrir ou entretenir un chemin rural public devront soumettre leur administration à cette tutelle. Le pouvoir du préfet à l'égard des associations syndicales présente les mêmes caractères que le pouvoir qu'il possède vis-à-vis des communes. Il s'exerce surtout dans la forme prévue par l'article 58 du décret, lequel est ainsi conçu : « Si le préfet constate qu'on a omis d'inscrire au budget un crédit à l'effet de pourvoir à l'acquittement des dettes exigibles, ainsi qu'aux dépenses nécessaires pour empêcher la destruction des ouvrages et pour prévenir les conséquences nuisibles à l'intérêt public que pourrait avoir l'interruption ou le défaut d'entretien des travaux, il peut, après mise en demeure, inscrire d'office au budget le crédit nécessaire pour faire face à ces dépenses. Il a le même droit, s'il estime que les crédits inscrits pour les dépenses ci-dessus spécifiées sont insuffisants. »

SECTION IV

LES DROITS DES ASSOCIATIONS SYNDICALES

99. — Les associations syndicales n'ont pas de droit de propriété sur le sol des chemins ruraux qu'elles se chargent d'ouvrir ou de réparer. Ce droit appartient exclusivement à la commune.

Elles n'exercent point non plus la police sur ces chemins ¹. Si les actes de gestion concernant ces voies ont pu être confiés à des associations, sous la surveillance du maire et du préfet, la police ne leur est pas confiée ; elle reste toujours aux maires.

Ces associations ont les mêmes droits que les communes pour gérer l'entreprise.

100. — Elles ont d'abord des droits de personne privée. Elles peuvent ester en justice et se faire représenter devant les tribunaux par leur directeur. Les actions auxquelles elles seront parties devront être jugées comme affaires sommaires, par application de l'article 18. Toutefois, les associations n'ont pas qualité, croyons-nous, pour intenter une action

1. Rapport de M. Maunoury à la Chambre. J. off., 9 février 1881, p. 69.

concernant la propriété du chemin rural lui-même, ou pour y défendre, puisque la commune est seule propriétaire¹.

L'article 25 mentionne expressément le droit d'acquérir et le droit d'emprunter. Il est hors de doute que les associations peuvent recevoir des souscriptions volontaires, qui pour ront être recouvrées conformément aux dispositions de l'article 12, § 2. Le contentieux auquel peuvent donner lieu ces souscriptions sera soumis aux conseils de préfecture, parce qu'elles sont faites dans l'intérêt de travaux publics.

101. — Les associations syndicales ont, en outre, des droits de personne publique.

Elles ont tout d'abord le droit de prélever des impôts. Ce sont en effet de véritables impôts qu'elles prélèvent sur les propriétaires riverains, sous le nom de cotisations, puisque ces cotisations sont fixées par la majorité des intéressés et imposées à la minorité.

Nous parlons de cotisations parce que, le plus souvent, l'impôt perçu sera perçu sous forme de cotisation en argent. Notons qu'il peut également être établi sous forme de prestation en nature.

Le mode de recouvrement des cotisations

¹ FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 160.

est le même que celui des contributions directes. En effet, aux termes de l'article 27, « les rôles pour le recouvrement de la taxe due par chaque intéressé sont dressés par le syndicat, approuvés, s'il y a lieu, et rendus exécutoires par le préfet, qui peut ordonner préalablement la vérification des travaux. Ces rôles sont recouvrés, dans la forme des contributions directes, par le receveur municipal. Dans ces rôles sont compris les frais de perception, dont le montant sera déterminé par le préfet, sur l'avis du trésorier payeur général ».

De même, les associations bénéficient des droits d'enregistrement, tels qu'ils sont établis par l'article 18, et des autres exemptions d'impôts accordées aux communes à l'occasion de leurs chemins.

Elles ont également le droit de réclamer des subventions industrielles, au cas de dégradation extraordinaire de la voie rurale. Ce droit est écrit dans l'article 11.

102. — L'article 28 confère aux associations syndicales le droit d'expropriation. « Dans le cas où l'exécution des travaux entrepris par l'association syndicale exige l'expropriation de terrains, il y est procédé conformément à l'article 13 ci-dessus. » Les communes deviennent propriétaires des terrains ainsi acquis par la voie de l'expropriation.

103. — Les travaux entrepris par les associations syndicales sur les chemins ruraux reconnus sont des travaux publics, de même que les travaux exécutés par les communes. Elles ont, en conséquence, les mêmes droits que les communes relativement à l'exécution de ces travaux. C'est dire qu'elles bénéficient du droit d'occupation temporaire. En outre, elles sont justiciables des conseils de préfecture pour toutes les difficultés relatives à ces travaux.

Mais, indépendamment de ces droits, les associations ont des devoirs.

Elles ont le devoir de poursuivre les travaux qu'elles ont entrepris, et l'article 29 de la loi de 1881 indique deux sanctions à ce devoir ou deux moyens de contrainte : 1^o le préfet peut rapporter, après mise en demeure, l'arrêté autorisant une association qui ne poursuivrait pas les travaux ; 2^o si l'interruption ou le défaut d'entretien des travaux entrepris par une association pouvaient avoir des conséquences nuisibles à l'intérêt public, le préfet, après mise en demeure, pourrait faire procéder d'office à l'exécution des travaux nécessaires pour obvier à ces conséquences ¹.

1. Exposé des motifs, J. off., 31 oct. 1876, p. 7895, 3^e col.

SECTION V

DU CONTENTIEUX ET DE LA COMPÉTENCE

104. — La création et le fonctionnement des associations syndicales n'est pas sans faire naître des difficultés d'un ordre particulier, et que nous n'avons pas encore examinées.

En effet, des contestations peuvent s'élever relativement à la validité des délibérations des associations. Ces délibérations peuvent être attaquées, soit pour vices de fond, soit pour vices de forme. Une cause particulièrement fréquente de difficultés sera la qualité d'associé. Remarquons, à ce propos, la disposition de l'article 32, en vertu de laquelle nulle personne comprise dans l'association ne pourra contester sa qualité d'associé ou la validité de l'acte d'association après le délai de trois mois, à partir de la notification du premier rôle des taxes ou prestations.

Toutes les contestations relatives à la constitution de l'association, à la validité de ses délibérations, aux mesures ordonnées par le préfet, en vertu de l'article 29, § 2, sont, aux termes de l'article 31, jugées par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat.



DEUXIÈME PARTIE

Des chemins ruraux publics non reconnus

CHAPITRE PRELIMINAIRE

105. — Les chemins ruraux publics non reconnus sont les chemins communaux affectés à l'usage du public, mais n'ayant pas fait l'objet d'un arrêté de reconnaissance pris conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi de 1881. Nous savons d'ailleurs qu'aux termes de l'article 2, l'affectation à l'usage du public peut s'établir notamment par la destination du chemin, jointe, soit au fait d'une circulation générale et continue, soit à des actes réitérés de surveillance et de voirie de l'autorité municipale.

Comme la loi n'oblige pas les communes à reconnaître tous les chemins publics, il existe depuis 1881, à côté des chemins que nous avons étudiés, cette seconde catégorie de chemins. Cette distinction a d'ailleurs été nettement affirmée au cours des travaux préparatoires. En effet, on lit dans l'exposé des motifs : « A l'avenir, au point de vue de la forme, nous aurons deux espèces de chemins ruraux : des chemins reconnus, ce sera pour ainsi dire les chemins de droit, et ceux qui, n'ayant pas été

compris dans un arrêté de reconnaissance, seront cependant affectés très réellement à l'usage du public, ce sera les chemins publics de fait ¹. »

Et cette distinction a encore été consacrée par les observations des rapporteurs ².

Un nombre considérable de chemins ruraux rentre dans cette seconde catégorie. Il faut y ranger en effet toutes ces voies affectées à l'usage du public que les communes n'ont pas reconnues, et souvent ne se hâtent pas de reconnaître parce que leur origine est douteuse, leur état incertain. et que les communes n'ont pas intérêt à soulever, à leur occasion, des procès coûteux en revendication de propriété.

106. — Quelles règles sont applicables aux chemins ruraux non reconnus ?

En principe, le régime de ces chemins est celui des chemins ruraux avant la loi de 1881. Ceci résulte des déclarations réitérées faites au cours des travaux préparatoires, et notamment des affirmations suivantes du rapporteur de la loi au Sénat : « La plupart des chemins ruraux n'ont pas d'acte régulier d'origine ; beaucoup ont été constitués par tolérance, et,

1. J. off., 31 octobre 1876, p. 7803, 3^e col.

2. J. off., 18 mars 1877, séance du 17 mars, p. 2065, 3^e col.

pour un grand nombre, il n'y a pas intérêt aujourd'hui à discuter, à résoudre la question de propriété ; nous ne voulons donc pas susciter de procès inutiles, mais, d'un autre côté nous ne voulons pas dire que tous les chemins ruraux qui auront été omis dans les arrêtés de reconnaissance cesseront d'appartenir aux communes ; nous avons cru préférable de maintenir ces chemins en dehors de la plupart des règles que nous établissons dans notre législation nouvelle en leur laissant la situation précaire dans laquelle ils sont aujourd'hui ¹. » Nous tenons qu'en conséquence, la matière des chemins ruraux non reconnus est régie tout à la fois par certaines règles de droit civil non applicables aux chemins ruraux reconnus, et par des règles de droit administratif.

En outre, la loi de 1881, si elle n'est pas applicable en principe aux chemins non reconnus, contient cependant un certain nombre de dispositions qui visent expressément ces voies elles-mêmes.

On remarquera que ces règles législatives ne sauraient être complétées par des règlements généraux émanant du préfet. Tandis que l'article 18 de la loi de 1881 accorde aux préfets

1. J. off., 18 mars 1877, séance du 17, p. 2068, 2^e col.

le droit de faire un règlement général sur les chemins ruraux reconnus pour assurer l'exécution de la loi, il n'accorde pas le même pouvoir au préfet vis-à-vis des autres voies.

Au contraire, le pouvoir de réglementation qui appartient au maire, sous le contrôle des préfets, en vertu des lois des 16-24 août 1790, titre II, article 3, du 18 juillet 1837 et du 5 avril 1884, s'applique en matière de chemins ruraux non reconnus. Il devra user de ce pouvoir notamment pour empêcher les usurpations qui pourraient être tentées sur ces voies, et qui seraient d'autant plus graves qu'elles sont prescriptibles contre les communes. Le ministre a rappelé aux maires, dans sa circulaire du 27 août 1881, que ce devoir de surveillance leur incombe d'une façon particulièrement rigoureuse.

107. — Pour montrer le jeu de ces règles, nous reprendrons la division déjà adoptée dans la première partie de notre travail, sauf à introduire dans ce plan les modifications suivantes.

Nous étudierons d'abord la condition des chemins ruraux non reconnus, comme nous avons étudié celle des chemins reconnus. C'est dire que nous déterminerons quels droits de propriété ou de possession existent sur ces voies au profit des communes ou des riverains,

et quelles charges incombent à ces derniers.

Il n'y aura pas lieu de reprendre les développements que nous avons fournis, dans un chapitre second, sur le droit de police des communes relativement aux chemins ruraux. Un simple renvoi à ces développements suffira, parce que le droit est le même, et s'exercera de la même façon sur ces deux catégories de voies.

Au contraire, il conviendra de préciser les moyens de gestion dont disposent les communes pour l'entretien des chemins ruraux non reconnus. Elles ne peuvent mettre en œuvre les mêmes facilités pour la réparation de ces voies que pour celle des voies que nous avons précédemment étudiées.

Dans le quatrième chapitre de la première partie, nous traitions enfin des syndicats. Ce chapitre comporte-t-il une contre-partie dans les développements nouveaux ? Nous ne le croyons pas, parce qu'une association syndicale ne peut se proposer pour objet l'ouverture ou l'entretien d'un chemin rural non reconnu. Voici en effet quelle fin les lois successives ont assignée aux associations syndicales autorisées en matière de voirie rurale. La première loi, celle du 21 juin 1865, dispose dans son article 1^{er}, § 8, qu'elles peuvent se charger de l'exécution et de l'entretien des chemins

d'exploitation et de toute autre amélioration agricole ayant un caractère d'intérêt collectif. Or la portée exacte de ces termes fut précisée au cours des travaux préparatoires ; en effet, plusieurs députés ayant proposé d'étendre cette disposition aux chemins ruraux ayant un caractère public, M. Séneca, rapporteur, déclara , au nom de la commission, que c'était au maire seul, représentant la commune, de pourvoir à un pareil soin, et l'amendement fut repoussé. Puis la loi du 20 août 1881, si elle habilita les associations syndicales à s'occuper de la voirie rurale, restreignit leur capacité, ainsi qu'il résulte des dispositions de l'article 19, à l'exécution et à l'entretien des chemins reconnus. Enfin, la loi du 22 décembre 1888, qui modifia la loi du 21 juin 1865, n'a pas étendu les pouvoirs des associations syndicales, puisqu'elle reproduit, dans son article 1^{er}, § 10, les termes précités de la loi de juin 1865.

Ainsi, nous devons étudier :

1^o La condition des chemins ruraux non reconnus ;

2^o Les moyens de gestion permettant aux communes d'exécuter et d'entretenir ces voies.

CHAPITRE I^{er}

De la condition des chemins ruraux non reconnus

108. — C'est surtout dans ce chapitre que se manifestera la différence existant entre les chemins ruraux reconnus et les chemins ruraux non reconnus.

Nous pensons que la différence essentielle consiste en ce que le sol de ces voies ne rentre pas dans les dépendances du domaine public, tandis que les similitudes existant s'expliquent par l'affectation à l'usage du public.

Or, étudier la condition des chemins ruraux non reconnus, c'est chercher à préciser d'abord les caractères du droit de propriété qui appartient aux communes sur ces voies. Si nous admettions que celles-ci font partie du domaine public, nous serions amenés à affirmer que le droit de propriété communale est inaliénable et imprescriptible. Au contraire, le sol de ces routes est aliénable, et il est prescriptible contre les communes, s'il rentre dans le domaine privé. Notons qu'en tout cas il est insaisissable, parce que le pa-

trimoine de toute personne administrative est insaisissable en toutes ses parties.

Indépendamment des droits des communes, nous devons déterminer les droits des riverains sur ces chemins. Ils sont également indéniables et dérivent de l'affectation à l'usage du public.

Enfin, les riverains ont des devoirs corrélatifs à ces droits, devoirs qui s'expliquent par la même idée d'affectation à l'usage du public et qu'il importe également de préciser.

SECTION I

DU DROIT DE PROPRIÉTÉ DES COMMUNES SUR LES CHEMINS RURAUX NON RECONNUS

109. — On sait déjà qu'en vertu de l'article 3 de la loi de 1881, qui est conçu en des termes très généraux, « tout chemin affecté à l'usage du public est présumé, jusqu'à preuve contraire, appartenir à la commune sur le territoire de laquelle il est situé.

D'ailleurs, cette présomption n'est, avons-nous dit, qu'une présomption simple, qui peut être combattue par des preuves et justifications, et même par de simples présomptions contraires.

Ainsi comprise, cette présomption se justifie parce qu'elle répond à la nature même des choses ; qu'elle s'impose lorsque les chemins ont été occupés pendant longtemps par les communes, et que les habitants les parcourent d'une manière générale et continue.

110. — Le droit de propriété au profit de la commune, dont la loi présume ainsi l'existence, ne présente point les mêmes caractères que celui qui porte sur les chemins ruraux reconnus.

Si nous considérons exclusivement les théories proposées pour déterminer les dépendances du domaine public, nous serions tentés de faire rentrer les chemins non reconnus dans le domaine public et d'affirmer l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité de ces routes comme des chemins reconnus. Par exemple, le criterium proposé par M. Hauriou, à savoir que sont dépendances du domaine public toutes les choses qui, ayant une destination d'utilité publique, ont été l'objet d'une affectation, paraît englober ces voies dans les dépendances du domaine public, de même qu'il y comprend le rivage de la mer, les objets mobiliers dépendant de collections publiques, etc.¹. Toutefois, un examen exact des textes et de la jurisprudence conduit à affirmer que

1. HAURIOU, *Précis de droit administratif*, 4^e édit., p. 617.

le sol de ces chemins est aliénable et prescriptible, et ne fait pas partie, en conséquence, du domaine public.

III. — Considérons d'abord la question de la prescriptibilité des chemins ruraux non reconnus.

Avant la loi de 1881, tous les chemins ruraux étaient prescriptibles.

Sans doute, cette solution n'était pas sans soulever des contestations. Les partisans de l'imprescriptibilité arguaient de textes de l'ancien droit, s'appuyant sur l'autorité de Dunod et de Pothier, invoquant en outre la théorie exposée par Denisart dans son répertoire, au mot Chemin. En outre, ils soutenaient que les chemins ruraux ne sont jamais dans le commerce, et qu'en conséquence, l'article 2226 du Code civil interdisait de les prescrire¹.

Mais le principe de la prescriptibilité avait évidemment triomphé. Il s'était imposé, parce que le caractère particulier qui distingue les chemins ruraux des choses du domaine privé n'apparaissait point, et parce que, d'autre part, les lois n'affirmaient l'imprescriptibilité que des chemins vicinaux. La doctrine

1. CARRÉ, *Justices de paix*, t. II, p. 1623. — TROPLONG, *De la prescription*, t. I, nos 456 et suivants. — Note au Sirey, 46, 1, 289.

en grande majorité et la jurisprudence presque unanimement s'étaient ralliées à ce système¹.

Cette jurisprudence est fort intéressante à retenir, puisque, en principe, les règles applicables aux chemins ruraux avant 1881 régissent aujourd'hui les chemins non reconnus.

En outre, la loi de 1881 a tacitement confirmé le principe de la prescriptibilité des chemins non reconnus. Il faut tirer, en effet, un argument *a contrario* de l'article 6, ainsi conçu : « Les chemins ruraux qui ont été l'objet d'un arrêté de reconnaissance deviennent imprescriptibles. » En vertu de ce texte, on ne saurait douter qu'il ne suffise pas, pour qu'une voie soit imprescriptible, que la commune justifie de son affectation à l'usage du public. Une route ne devient telle que si sa publicité a préalablement donné lieu à un arrêté de reconnaissance, parce que cet arrêté la classe seul dans le domaine public. Un chemin public rural non reconnu n'est pas protégé par une imprescriptibilité².

112. — Il n'est pas non plus frappé d'ina-

1. LAFERRIÈRE, *Droit public administratif*, p. 479. — BATBIE, *Traité de droit administratif*, t. v, p. 456. — Cass., 14 février 1863 (S. 63, I, 553). — Cass., 10 février 1864 (S. 64, I, 257). — Cass., 1^{er} décembre 1874 (75, I, 167).

2. E. GUILLAUME, *Traité de voirie rurale*, nos 28 et 30.

liénabilité. A la vérité, le principe de l'inaliénabilité des chemins ruraux a été affirmé et soutenu. Notamment, M. Féraud-Giraud professe que ces voies sont inaliénables jusqu'au jour où elles cessent d'être affectées à l'usage du public, et qu'alors même elles ne peuvent être cédées qu'après l'accomplissement des formalités prévues par l'article 16, § 2 de la loi de 1881¹. Cette théorie est fondée sur un passage de l'exposé des motifs de cette loi qui, en effet, exige l'accomplissement des mêmes formalités préalables pour l'aliénation de tous les chemins ruraux². Elle s'appuie surtout sur le texte de l'article 16, § 2, qui ne distingue pas entre les deux catégories de ces voies. et prescrit que, « lorsqu'un chemin rural cesse d'être affecté à l'usage du public, la vente peut en être autorisée par un arrêté du préfet, rendu conformément à la délibération du conseil municipal, et après une enquête précédée de trois publications faites à quinze jours d'intervalle ».

Nous croyons cependant que le sol des chemins ruraux publics non reconnus peut être vendu comme les « propriétés communales » en général, c'est-à-dire suivant les seu-

1. FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 407.

2. J. Off. 31 octobre 1876, p. 7804, 3^e col.

les formalités prévues par la loi du 5 avril 1884, article 68, § 2, soit après une délibération du conseil municipal, et avec l'autorisation de l'autorité supérieure. La décision du conseil municipal fera cesser, si l'on veut, l'affectation à l'usage du public ; mais il n'est point nécessaire de recourir à une enquête précédée de trois publications faites à quinze jours d'intervalle. Cette enquête est ordonnée par l'article 16, § 2, qui ne vise que les chemins reconnus, comme on peut s'en convaincre par la lecture des autres dispositions de cet article. Sans doute, l'administration peut procéder à cette enquête dans le but de sauvegarder tous les intérêts, comme elle faisait très généralement pour tous les chemins ruraux avant leur aliénation antérieurement à 1881, mais l'omission de cette enquête pourrait seulement motiver un sursis à statuer de la part de l'administration supérieure, et non pas donner ouverture à un recours par la voie contentieuse. Telle était, avant 1881, la seule sanction admise au cas d'omission d'enquête ; telle doit être encore la seule sanction aujourd'hui, lorsque cette formalité ne précède pas l'aliénation d'un chemin rural public non reconnu ¹.

1. Cons. d'Etat, 22 février 1837. — Frayssé (Lebon, p. 48).

113. — Lorsqu'un conseil municipal décide d'aliéner un de ces chemins, les riverains peuvent exercer un droit de préemption. L'existence de ce droit ne nous paraît pas douteuse, puisque, avant la loi de 1881, la jurisprudence l'accordait aux riverains des chemins ruraux en général.

Voici quel était en effet l'état de la doctrine et de la jurisprudence sur ce point avant 1881.

Certains auteurs avaient d'abord dénié tout droit aux riverains, prétendant que ce droit était exceptionnel, et ne saurait exister qu'en vertu d'une disposition législative expresse. Ils ajoutaient que ce droit était le corrélatif de l'expropriation pour cause d'utilité publique et des mesures de même nature que les préfets étaient autorisés à prendre en matière de chemins vicinaux, mesures qui ne pouvaient alors être étendues à aucune voie rurale ¹.

Cependant, la théorie contraire avait triomphé par les motifs d'équité que donna Dalloz ² : « Il importe peu que l'article 19 de la loi du 21 mai 1836 ne parle que de chemins vicinaux, car, pendant longtemps, l'expression

1. HERMAN, *Chemins vicinaux*, n° 919.

2. DALLOZ, *Répertoire*, v° *Voirie par terre*, n° 1394.

chemin vicinal a été synonyme de chemin communal ; et si, en 1836, la distinction entre ces deux sortes de chemins était faite dans les idées, elle n'existait pas toujours dans le langage, comme en témoigne la circulaire ministérielle elle-même. On doit donc croire que le législateur de 1836, en employant l'expression de chemins vicinaux, au lieu de celle de chemins communaux, n'a pas pris garde au sens restreint qu'avait reçu peu à peu la première de ces expressions, il a évidemment voulu établir une règle d'équité applicable à tous les chemins communaux sans distinction¹. »

114. — A ces réflexions sur le droit de propriété des communes, nous devons ajouter quelques mots relativement à la possession des chemins non reconnus.

Le sol de tous les chemins ruraux est un objet de possession.

Tandis que l'acte de reconnaissance vaut comme prise de possession d'un chemin rural, de telle sorte que la possession de ce chemin ne peut plus être contestée que dans l'année de la notification de l'arrêté de reconnaissance, la possession d'un chemin non reconnu peut toujours être contestée et réclamée, soit par la commune, soit par les riverains.

1. V. Cass., 19 mai 1858 (S. 59, I, 152).

Quant à ces chemins, la jurisprudence sur la possession des chemins ruraux antérieure à 1881 leur est toujours applicable. D'après cette jurisprudence, tout intéressé pouvait former une action possessoire contre une commune pour se faire reconnaître en possession d'une partie du sol d'un chemin rural ¹. On doit appliquer aujourd'hui encore cette théorie aux voies que nous étudions, d'autant qu'elle s'harmonise entièrement avec le système qui rejette le principe de l'imprescriptibilité de ces routes.

L'action possessoire sera recevable contre la commune dans les mêmes conditions où elle pourrait être intentée contre un simple particulier. Mais elle ne pourrait être accueillie à raison d'un empiétement pratiqué sur un autre fonds que celui du demandeur.

115. — L'autorité judiciaire est compétente pour connaître des contestations relatives à la propriété ou à la possession du sol des chemins ruraux non reconnus.

Nous savons que ces contestations, lorsqu'elles sont relatives à des chemins ruraux, sont toujours soumises à cette compétence ; mais on peut dire, avec M. Féraud-Giraud, que

1. Cass., 13 décembre 1864 (S. 65, I, 49). — Cass., 24 janvier 1865 (S. 65, I, 425). — Cass., 20 juin 1870 (S. 72, I, 132).

« la juridiction ordinaire, en pareil cas, conserve encore des allures plus faciles et une compétence plus absolue, s'il est possible ».

Le juge du possessoire n'est obligé de surseoir que si les prétentions d'une partie reposaient sur des actes administratifs. Mais il serait compétent pour juger, par exemple, sur l'exception de publicité du chemin, si aucune déclaration n'existait de la part de l'autorité administrative. Il devrait rechercher dans les faits de possession allégués les éléments d'appréciation propres à caractériser la possession.

Notons que la possession d'un chemin non reconnu pourrait être réclamée par un habitant, agissant comme contribuable, au nom de la commune. Et ce contribuable n'aurait pas besoin d'une nouvelle autorisation pour se pourvoir, soit en appel, soit en Cassation, contre la décision qui a repoussé cette action. Nous n'hésitons pas à reconnaître ce droit des habitants, relativement aux voies non reconnues, parce que ces voies sont affectées à l'usage du public, et en outre, parce que ce droit existait, avant 1881, à l'occasion de tous les chemins ruraux.

SECTION II

DROITS DES PROPRIÉTAIRES RIVERAINS

116. — En raison de l'affectation des chemins que nous étudions à l'usage du public, les propriétaires riverains ont des droits sur ces chemins.

Ces droits sont, comme ceux qui portent sur les chemins reconnus, de deux sortes : les uns résultent du caractère même de la voie publique ; les autres sont soumis à l'appréciation de l'autorité publique, et n'existent qu'autant qu'elle en permet l'exercice.

117. — Quelle est la nature de ces droits ? Il nous a paru intéressant d'examiner cette question qui, semble-t-il tout d'abord, comporte une solution différente dans la matière des chemins reconnus et dans celle des chemins non reconnus, puisque ces voies ne sont pas soumises au même droit de propriété.

N'est-on pas porté à penser, en effet, que ces droits, lorsqu'ils portent sur des chemins non reconnus, sont des démembrements du droit de propriété, des droits réels, des servitudes ? Il pourrait en être ainsi, puisque le sol de ces voies est soumis à un droit de propriété aliénable et prescriptible.

En réalité, ces droits sont de même nature après comme avant la loi de 1881. C'est encore la jurisprudence antérieure à cette loi que nous devons appliquer aux chemins ruraux publics non reconnus. Or cette jurisprudence soumettait tous ces droits aux mêmes règles empruntées au droit administratif.

Les droits dont l'exercice est soumis à une autorisation préalable, tels, par exemple, que le droit d'établir des aqueducs, des ponts, constituent des concessions dont les tribunaux administratifs peuvent seuls connaître.

Quant aux droits de la première catégorie, ils ne constituent pas des servitudes. La contiguïté de deux fonds dont l'un est affecté à l'usage du public crée entre eux un ensemble de droits et de devoirs qui forme un régime spécial, et qui assure au riverain du chemin l'exercice de droits divers, et notamment d'accès, d'issue, de vues et jours. Ces droits se caractérisent par la faculté qui appartient à l'administration de supprimer le chemin ou d'y apporter des modifications, de telle sorte qu'elle entrave plus ou moins l'issue, l'accès, les vues ou les jours, sauf indemnité.

Après ces brèves explications, il nous suffira de renvoyer aux développements fournis précédemment sur les droits des propriétaires riverains d'un chemin rural.

SECTION III

OBLIGATIONS DES PROPRIÉTAIRES RIVERAINS

118. — Nous renvoyons également aux développements fournis dans la première partie de ce travail, sur les obligations des propriétaires riverains d'un chemin rural.

Toutefois, il nous paraît nécessaire de fournir quelques brèves explications complémentaires relativement à certaines de ces obligations.

119. — On sait que les riverains ne sont pas soumis, en vertu des règles générales de notre droit, et en l'absence de tout règlement administratif local, à l'obligation de demander un alignement pour construire. Cette obligation peut toutefois leur être imposée par un arrêté. Or il importe de remarquer que les mêmes autorités administratives ne sont pas compétentes pour imposer cette obligation aux riverains des chemins ruraux publics reconnus et à ceux des voies non reconnues. En vertu de l'article 8 de la loi de 1881, cette obligation peut être imposée aux premiers par un arrêté préfectoral, puisqu'il appartient au préfet de chaque département de faire un

règlement général sur les chemins ruraux reconnus. Au contraire, elle ne peut être imposée aux seconds par un arrêté préfectoral. Elle peut être imposée aux uns et aux autres par les maires, au moyen d'arrêtés spéciaux.

120. — La même remarque doit être faite au sujet de l'obligation de demander une autorisation pour planter le long des chemins. Un arrêté municipal peut seul imposer cette obligation aux propriétaires riverains d'un chemin rural public non reconnu.

121. — Enfin, nous sommes amenés à nous demander si l'obligation de tolérer le passage, en cas d'impraticabilité de la voie, existe pour les riverains des chemins non reconnus, au même titre que pour les riverains des chemins reconnus. Cette question doit être posée, parce que l'exposé des motifs semble admettre que le recours du riverain contre la commune ne serait pas ouvert, si la commune n'avait pas porté le chemin devenu impraticable dans la nomenclature des chemins reconnus. Nous croyons que l'obligation de subir le passage subsiste, parce que toute personne qui s'engage dans un chemin public a aussi le droit, aux termes de l'article 47, titre 2 de la loi du 28 septembre 1791, si ce chemin est impraticable, d'emprunter un passage sur le fonds riverain. Il ne se peut pas,

d'autre part, qu'on refuse au riverain un recours contre la commune qui est propriétaire et qui conserve, à son profit et au profit du public, son droit de propriété, avec toutes les conséquences que comporte ce droit, sur les chemins communaux, même non reconnus.

CHAPITRE II

Des moyens de gestion que les communes mettent en œuvre pour entretenir les chemins non reconnus

122. — Les communes ont-elles, pour entretenir les chemins ruraux non reconnus, les mêmes droits qu'elles possèdent pour la réparation des chemins reconnus ?

Nous verrons que les moyens de gestion dont les communes peuvent user à cet effet sont moins nombreux que ceux dont elles jouissent afin d'assurer le bon état des chemins reconnus.

Elles ont les mêmes droits de personne privée pour l'entretien de ces deux catégories de voies ; mais elles n'ont pas des droits de personne publique aussi étendus.

123. — Quant aux droits de personne privée que la commune peut exercer à cet effet, nous ferons remarquer que leur exercice est subordonné à ces conditions auxquelles les soumet la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale. Cette loi détermine à quelles formalités sont subordonnés, par exemple, les emprunts, les aliénations, les échanges, les acquisitions.

On retiendra en outre que l'article 18, § 2 de la loi de 1881 est applicable aux deux classes de chemins ruraux, et que le droit d'ester en justice s'exerce dans des conditions spéciales, puisque, en vertu de ce texte toutes les actions relatives aux chemins ruraux doivent être jugées comme affaires sommaires, conformément à l'article 405 du Code de procédure civile.

Il importe de noter enfin que des souscriptions pour prestations en nature ou en argent peuvent être offertes par les intéressés pour l'entretien et la mise en état de viabilité des chemins ruraux non reconnus. Les règles applicables au cas où ces souscriptions donnent lieu à des contestations sont écrites dans l'article 12 de la loi de 1881, que nous avons déjà commenté. En vertu de ce texte, ces souscriptions doivent être acceptées par le maire, qui dresse un état, rendu exécutoire par le préfet, de même que pour les souscriptions données pour les chemins reconnus. Si les souscriptions ont été faites journées de prestations, elles seront, après mise en demeure restée sans effet, converties en argent, conformément au tarif adopté pour la prestation de la commune. Le conseil de préfecture statuera sur les réclamations des souscripteurs.

124. — Nous devons rechercher surtout quels droits de personne publique les communes peuvent exercer en vue d'assurer l'entretien des chemins ruraux publics non reconnus.

A l'occasion de cette recherche, des différences curieuses se révéleront entre le mode d'entretien de chacune des deux catégories de chemins.

Nous constatons tout d'abord que le droit d'user de l'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut être exercé à l'occasion des chemins non reconnus. En effet, il ne semble pas qu'il fût possible, avant 1881, que la création d'un chemin rural pût faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique, et qu'un maire pût être autorisé à acquérir par expropriation un terrain nécessaire à l'établissement ou à l'élargissement d'un chemin rural. Ajoutons que l'article 13 de la loi de 1881 n'autorise l'expropriation pour cause d'utilité publique qu'au cas où il s'agit d'ouvrir, redresser ou élargir des chemins qui auront été préalablement l'objet d'arrêtés de reconnaissance. Telle est indiscutablement la conséquence de cette disposition de l'article 13 *in principio* : « L'ouverture, le redressement, la fixation de la largeur et de la limite des chemins ruraux sont prononcés par la commission départe-

mentale, conformément aux dispositions des cinq derniers paragraphes de l'article 4.

D'autres différences existent entre les règles applicables aux chemins ruraux publics reconnus et aux chemins non reconnus. .

L'étude des questions suivantes nous conduira à les dégager. Nous chercherons à préciser :

1^o Quels impôts peuvent être affectés à l'entretien des chemins ruraux non reconnus ;

2^o Quels droits peuvent exercer les communes à l'occasion des travaux entrepris par elles sur ces chemins.

SECTION I

QUELS IMPOTS PEUVENT ÊTRE AFFECTÉS A L'ENTRETIEN DES CHEMINS RURAUX NON RECONNUS

125. — On sait que l'entretien des chemins ruraux publics reconnus est facilité par le droit reconnu aux communes de prélever des impositions extraordinaires, par leur droit de percevoir des subventions spéciales pour dégradations extraordinaires commises par des industriels et par certaines exonérations d'impôts.

Les communes ne jouissent pas des mêmes

avantages lorsqu'il s'agit de pourvoir à l'entretien des chemins non reconnus.

Et tout d'abord, elles ne peuvent pas prélever d'impositions extraordinaires pour la mise en viabilité de ces chemins, et elles ne sont autorisées à affecter aux dépenses de ces chemins que les ressources déjà appliquées à ces travaux avant 1881. Ces ressources comprennent seulement les revenus ordinaires disponibles, et l'excédent de prestations prévu par la loi du 21 juillet 1870, lorsque les communes ont pourvu à toutes les dépenses, non seulement des chemins vicinaux et des chemins ruraux reconnus, mais encore des autres services municipaux ayant un caractère obligatoire.

Ces ressources sont insuffisantes. Néanmoins, le législateur, qui le reconnaissait, a voulu que les communes appliquassent leurs ressources exclusivement aux chemins reconnus. Il est d'une bonne administration de ne les appliquer aux chemins non reconnus que pour faire face à des travaux urgents.

126. — A défaut d'impôts extraordinaires, les communes peuvent-elles recevoir des subventions spéciales pour dégradations extraordinaires commises sur les chemins ruraux publics non reconnus ?

La disposition de l'article 11 de la loi de

1881 qui autorise la perception de ces subventions n'est applicable qu'aux chemins ruraux reconnus. Ceux qui n'ont pas été l'objet d'une reconnaissance restent sous l'empire du droit antérieur.

M. Féraud-Giraud prétend apporter des réserves à cette règle. Il cite un arrêt du Conseil d'Etat du 14 janvier 1824, lequel décide, à l'occasion des chemins ruraux sis dans la banlieue de Marseille, que l'entrepreneur de travaux publics qui, à cause d'une exploitation exceptionnelle, endommagerait ces chemins, ne pourrait être tenu, à raison de cet usage excessif, de contribuer à leur réparation. Il ajoute : « Cette décision est bien rigoureuse. S'il est vrai que les chemins ruraux, comme les autres, sont établis pour être fréquentés, et qu'on ne puisse reprocher à qui que ce soit d'en user, lorsque cet usage est excessif et qu'il est si exceptionnel, qu'il entraîne la dégradation complète d'une voie qui, jusque-là, suffisait au but qui l'avait fait établir, il faut bien reconnaître que l'exploitation industrielle qui naît et se développe, et qui peut se servir de cette voie publique sans que l'usage excessif qu'elle en fait puisse être défendu, et puisse donner lieu à des poursuites devant le juge de répression pour dégradations, sera, au point de vue des réparations

civiles, sous le coup d'une action si équitable, que je n'ose pas la considérer comme illégale. »

Toutefois, nous ne croyons pas pouvoir imposer aux industriels l'obligation de contribuer à l'entretien des chemins non reconnus, au cas où ils commettraient des dégradations exceptionnelles. Nous avons vu, en effet, que les subventions constituent un véritable impôt qui ne saurait être perçu qu'en vertu d'un texte. Est-il besoin d'ajouter qu'il n'est peut-être pas désirable de voir s'étendre le système des subventions, qui est critiquable, en ce qu'il constitue une entrave à l'industrie et, par suite, au développement de la richesse publique.

D'ailleurs, nous devons remarquer que l'autorité municipale a le droit, afin d'assurer la conservation des voies, de prendre des arrêtés fixant des limites au poids des chargements, au nombre des colliers, etc.

127. — Des avantages financiers sont cependant assurés aux communes.

Celles-ci bénéficient de certaines exemptions d'impôts. En effet, les dispositions de l'article 18 de la loi de 1881 sont générales et ne distinguent pas entre les chemins reconnus et les chemins non reconnus ; elles doivent donc être appliquées à ces deux classes de voies.

En conséquence, les communes profiteront

de la réduction des droits d'enregistrement portée en l'article 18, § 1^{er}, à condition de justifier du caractère de publicité de ces chemins.

On sait, en outre, quels avantages les communes retireront, au point de vue fiscal, de la disposition de l'article 18, § 2, en vertu de laquelle les actions civiles intentées par les communes ou dirigées contre elles relativement à leurs chemins, seront jugées comme affaires sommaires et urgentes conformément à l'article 405 du Code de procédure civile.

Enfin rappelons que l'impôt foncier n'est perçu sur aucun chemin public.

SECTION II

QUELS DROITS PEUVENT EXERCER LES COMMUNES A L'OCCASION DES TRAVAUX ENTREPRIS SUR LES CHEMINS NON RECONNUS ?

128.— Grâce aux ressources que nous avons déterminées, les communes peuvent entreprendre les travaux nécessaires pour l'entretien des chemins non reconnus.

L'exécution de ces travaux donne lieu à l'exercice de certains droits, qui découlent de cette idée que ces travaux sont des travaux publics. Il nous suffira de déterminer ce carac-

tère de travaux publics, et nous renverrons, pour le détail, aux développements que nous avons déjà fournis aux n^{os} 78 et suivants.

On pourrait douter que les travaux accomplis sur le sol des chemins publics non reconnus soient, de même que les travaux relatifs aux chemins reconnus, des travaux publics, parce qu'ils s'appliquent à une dépendance du domaine privé des communes. Toutefois, cette considération nous paraît prédominante, que les travaux sont accomplis sur un chemin affecté à l'usage du public et, par conséquent, dans un intérêt public. Nous ferons valoir, en outre, que cette solution était généralement admise pour les travaux accomplis sur tous les chemins ruraux avant 1881. Enfin, on notera que l'article 14 de la loi de 1881 soumet les riverains de toutes les voies rurales à l'obligation de souffrir l'occupation temporaire de leurs propriétés pour fouilles ou extractions de matériaux, ou autre cause, dans le but de faciliter l'entretien de ces voies.

Ces travaux ont donc le caractère de travaux publics, quel que soit le mode d'exécution choisi par la commune, soit qu'elle les exécute en régie ou les fasse exécuter par marché.



TROISIÈME PARTIE

Des chemins ruraux privés

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

129. — En même temps que les chemins ruraux publics, le législateur a réglementé, le 20 août 1881, les chemins à l'usage d'une agglomération de propriétaires ou chemins ruraux privés, par une loi intitulée : *Des chemins et sentiers d'exploitation*.

Nous devons préciser tout d'abord le sens de ces termes, « chemins ruraux privés », puis marquer la distinction existant, d'une part, avec les chemins ruraux publics et, d'autre part, avec les simples servitudes de passage.

Ces chemins sont établis uniquement pour le service et l'utilité des fonds qu'ils traversent, longent ou desservent.

Certains sont la propriété de particuliers ; d'autres font partie du patrimoine d'une personne publique ; car l'Etat, les départements ou les communes peuvent être propriétaires ou avoir la copropriété d'un chemin rural privé pour l'exploitation d'un bien dépendant de leur domaine privé.

D'entre ces chemins, quelques-uns appartiennent à un seul propriétaire ; la plupart sont soumis à une copropriété.

Les destinations auxquelles ces voies sont consacrées sont fort diverses, ainsi que les dénominations qui servent à les désigner. On dira, suivant les localités : chemins ou sentiers d'exploitation, de desserte, de déblave, chemins vicinaux, chemins de quartier, chemins de culture, sente de voisiné... Tous ces chemins sont confondus par le législateur sous la même dénomination et soumis aux mêmes règles. On remarquera notamment que les chemins forestiers, créés dans les bois et forêts pour l'exploitation des coupes, et qui parfois n'ont pas d'assiette fixe, rentrent dans la catégorie des chemins et sentiers d'exploitation réglementés par la loi du 20 août 1881. La Cour de cassation a nié, dans un arrêt du 10 juin 1890, que l'on pût appliquer à ces chemins des usages contraires aux dispositions de cette loi, et affirmé qu'ils étaient régis par elle : « Attendu, lit-on dans l'arrêt, qu'il n'est fait aucune distinction par l'article 34, et que, quelle que soit la nature du chemin, quand les juges, par une appréciation souveraine, ont constaté que les travaux réclamés sont nécessaires à sa mise en état de viabilité, ils ont par

là même justifié l'application de l'article précité ¹. »

130. — Par les explications qui précèdent, on voit quelle différence essentielle existe entre les chemins ruraux publics et privés.

Les voies privées ne sont pas affectées à l'usage du public ; elles ne sont qu'à la disposition de ceux qui peuvent invoquer un droit de copropriété.

De cette différence primordiale découlent toutes les autres différences existant dans l'organisation juridique des chemins ruraux publics, précédemment étudiés, et des chemins privés. Celles-ci apparaîtront au cours des explications que nous devons fournir sur la loi relative aux chemins et sentiers d'exploitation.

131. — D'autre part, il convient de distinguer les chemins ruraux privés et les simples servitudes de passage.

« La différence qui existe en principe entre un chemin et une servitude de passage, écrit M. Féraud-Giraud, est très facile à marquer. Le chemin constitue une propriété au profit de celui ou de ceux qui y ont droit ; le droit de passage, au contraire, ne constitue qu'une servitude sur un fonds au profit d'un autre

1. Cass., 10 juin 1890 (S. 91, I, 253).

fonds, sans que pour cela la propriété foncière change de maître et soit attribuée à celui qui exerce le passage¹. »

Mais, dans la pratique, il est souvent très difficile de déterminer dans laquelle de ces catégories doit être placé un chemin privé. Dans un procès, il faudra s'en référer à tous les documents fournis et aux circonstances de fait pour reconnaître si la voie litigieuse constitue un chemin d'exploitation, ou si elle est la manifestation de l'exercice d'une servitude de passage ou seulement la trace d'un passage de pure tolérance.

132. — Nous devons étudier les chemins et sentiers d'exploitation.

Les règles qui les régissent sont en principe celles du droit commun. Lors même qu'ils appartiennent à des communes, ils sont en effet classés dans le domaine privé de propriété, non affectés à l'usage du public, et, par conséquent, ils sont soumis à toutes les règles sous lesquelles se trouvent placées les propriétés rurales, et peuvent être l'objet des mêmes contrats et des mêmes stipulations que ces propriétés.

Le législateur a fait quelques applications de ces règles du droit civil ou leur a apporté

1. FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 226.

quelques dérogations dans la loi du 20 août 1881 sur les chemins et sentiers d'exploitation. — Cette loi peut être considérée comme une section de la loi du 20 août 1881 relative au Code rural. Les dispositions sur les chemins d'exploitation ont été comprises dans le même texte que les règles applicables aux chemins ruraux publics, quoiqu'ils ne soient pas affectés à l'usage du public et ne servent qu'à la communication entre quelques héritages, parce qu'il existe, entre les divers objets de cette réglementation, une certaine connexité. En effet, toutes ces voies étant également destinées à desservir des propriétés rurales, la commission a pensé qu'il était logique de placer à la suite des articles de loi concernant les chemins ruraux ceux qui visent les chemins d'exploitation.

133. — Pour exposer les règles qui gouvernent la matière des chemins ruraux privés, nous reprendrons le plan suivi dans la première partie de cette étude.

Exposer la condition de ces chemins, ce sera déterminer la nature des droits des riverains sur le sol de la voie, analyser les éléments de ces droits, prévoir les questions litigieuses que peut faire naître leur exercice, préciser le tribunal compétent pour connaître des litiges ainsi soulevés, indiquer les solutions qu'ils

comportent, prévoir les cas dans lesquels ces droits disparaîtront.

Après avoir déterminé la condition des chemins ruraux publics, nous étudions, dans la première partie de notre travail, le droit de police que les communes peuvent exercer sur ces chemins. Ces développements ne comportent pas de contre-partie. En effet, les empiétements et dégradations qui seraient commis sur des chemins d'exploitation ne constituent pas des contraventions du ressort des tribunaux de simple police, mais seulement des actes donnant lieu à des actions civiles devant les tribunaux civils¹. Il n'appartient pas aux maires de prendre, relativement à ces chemins, des arrêtés dont l'inobservation constituerait une contravention. Les pouvoirs de l'autorité municipale sauraient tout au plus s'exercer sur les voies ouvertes au public et pratiquées par lui dans la mesure où pourraient l'exiger la salubrité et la sûreté publiques. Ainsi, le maire pourrait ordonner la clôture d'un chemin privé que fréquenterait le public, s'il existait dans ce chemin des fondrières et des ravins dangereux pour les passants², ou encore, il pourrait ordonner l'observation

1. Cass., 10 novembre 1875 (S. 77, I, 317).

2. BOURGUIGNAT, *Droit rural*, n° 624.

de mesures d'hygiène, notamment près d'une commune. Il a même été jugé qu'une commune n'a aucun droit de police sur un chemin privé qui serait grevé d'une servitude de passage au profit de ses habitants. En effet, la Cour de cassation, ayant constaté dans une espèce : « 1^o que la commune n'avait qu'un droit de passage sur un chemin désigné ; 2^o que le sol du chemin, ainsi que les fossés et plantations, avait toujours appartenu à un particulier, a décidé « qu'en présence de cette double constatation, le caractère purement privé de ce chemin se trouvait nettement déterminé ; qu'on ne saurait, en effet, considérer comme un chemin public, au sens légal, une voie de communication dont l'assiette et les dépendances n'appartiennent pas au domaine public communal, et sur laquelle existe une simple servitude de passage, alors même que cette servitude s'exercerait au profit de la commune entière ; qu'un tel chemin constitue une propriété privée, et que le droit de la commune, garanti par la loi civile, ne peut donner lieu, au point de vue spécial des infractions prévues par l'article 479, n^o 11 du Code pénal, à une action devant les tribunaux de simple police ¹. »

1. Cass., 7 juillet 1888 (S. 89, 1, 396).

La loi de 1881 prévoit des moyens de gestion pour les chemins ruraux privés, de même que pour les chemins publics. Il conviendra donc de déterminer quels moyens peuvent être employés pour assurer l'entretien, et au besoin, l'élargissement des chemins et sentiers d'exploitation. Les droits que la loi accorde aux propriétaires de ces chemins sont exclusivement régis par les règles du droit civil.

Les dispositions des lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888 complètent la loi de 1881, parce qu'elles autorisent l'organisation d'associations syndicales pour l'exécution et l'entretien de chemins d'exploitation. Quoique la loi de 1881 ne traite que des associations syndicales relatives aux chemins ruraux publics, nous devons parler brièvement des associations poursuivant ce but nouveau. De même que nous avons traité des syndicats prévus par les articles 19 et suivants de la loi de 1881, nous résumerons, à la fin de ce commentaire des règles relatives aux chemins d'exploitation, les textes applicables aux associations syndicales fondées en vue d'assurer l'entretien de ces voies.

Ainsi, nous étudierons :

1^o La condition des chemins et sentiers d'exploitation ;

2^o Les moyens de gestion applicables à ces chemins ;

3^o Les syndicats relatifs à ces chemins.

CHAPITRE I^{er}

De la condition des chemins ruraux privés

134. — La condition des chemins ruraux privés diffère grandement de celle des chemins ruraux publics, parce qu'ils ne sont ni dépendants du domaine public, ni affectés à l'usage public.

Il importe de préciser exactement quels sont les droits existant sur les chemins ruraux privés et quelle est l'étendue de ces droits.

Nous nous poserons successivement les questions suivantes :

1^o Quels sont les droits des riverains sur le sol des chemins ruraux privés ?

2^o Comment peuvent se prouver ces droits ?

3^o Comment ces droits s'éteignent-ils ?

SECTION I^{re}

DES DROITS DES RIVERAINS SUR LE SOL DES CHEMINS RURAUX PRIVÉS

135. — D'après la définition proposée, les chemins ruraux privés se caractérisent par ce qu'ils sont l'objet d'un droit de propriété

privée, et ne sont pas affectés à l'usage public. Ils se distinguent du simple droit de passage, avons-nous dit, parce qu'ils supposent l'attribution de la propriété à celui qui exerce le passage.

Quels sont donc les caractères et attributs de ce droit de propriété privée ? Quels sont, du moins, car les contrats peuvent modifier l'étendue de ce droit, ses caractères et attributs présumés ?

Les caractères et attributs de ce droit découlent de la présomption écrite dans l'article 33 : les chemins et sentiers d'exploitation « sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi ». La loi a posé ainsi une présomption, qui d'ailleurs peut être combattue par des preuves, et même par des présomptions contraires.

Pour répondre à la question posée, nous nous efforcerons de préciser la valeur des termes de cette proposition.

136. — Les riverains ont sur les chemins d'exploitation un droit de propriété ; c'est dire, car tel est le premier caractère du droit de propriété, un droit exclusif.

Ce caractère se manifeste dans l'usage d'un chemin appartenant à un seul propriétaire. Celui qui possède ces chemins a en effet un

droit, qui n'est même pas limité par le droit des autres riverains, d'user et d'abuser de son bien. Il peut restreindre ou élargir, entretenir ou rectifier cette voie. Il lui appartient de la fermer avec des chaînes ou d'autres clôtures, et même de la supprimer.

Le même caractère se manifeste dans la jouissance d'un chemin appartenant à divers. Le droit de propriété portant sur ce chemin est exclusif, de telle sorte que l'usage en peut être interdit au public. (Article 33, § 2.) D'ailleurs, les riverains toléreront le plus souvent l'usage que des tiers feraient de la voie, d'autant qu'il est assez difficile, surtout lorsque cette voie dessert un grand nombre de parcelles, de savoir si le passant qui use du chemin étranger à ses propres possessions, n'en use pas pour se rendre chez l'un des riverains.

Ajoutons que le fait de passer sans droit sur un chemin privé, malgré l'interdiction des riverains, peut donner lieu à une condamnation à des dommages-intérêts. La Cour de cassation a décidé « qu'un individu étranger à une société de mines ne peut s'introduire dans les rues ouvertes entre les maisons ouvrières de cette société, rues dont la propriété n'est pas contestée à la compagnie, et dont elle n'a pas délaissé le libre usage au public du dehors, ni y stationner à diverses reprises

pour y distribuer des bulletins ou avis aux ouvriers, malgré les injonctions réitérées d'en sortir et de regagner la voie publique, à lui adressées par le garde assermenté de ladite compagnie, peut être passible de dommages-intérêts pour avoir porté atteinte aux droits de la compagnie de mines¹ ».

Ainsi, les chemins d'exploitation sont, en principe, à la disposition exclusive des propriétaires. Ils ne peuvent être fréquentés que par ceux-ci ou par ceux qui ont acquis le droit d'y passer, notamment les locataires des immeubles au profit desquels existent ces chemins, ou encore par les personnes qui pénètrent sur ces voies pour l'utilité, ou tout au moins pour l'intérêt des habitants des immeubles ayant le droit de se servir de ces chemins.

137. — Un second caractère du droit de propriété existant sur les chemins privés, ou du moins sur ceux de ces chemins appartenant à plusieurs propriétaires, mérite d'être retenu parce qu'il est fécond en conséquences.

Ces chemins sont indivis entre les divers propriétaires.

Cette théorie de l'indivision des chemins d'exploitation était admise avant la loi de

1. Cass, 12 décembre 1893 (S. 95, I, 9).

1881 par la grande majorité de la jurisprudence et des auteurs. Elle était acceptée dans l'ancien droit, et justifiée parce que ces voies étaient censées avoir été établies grâce à un accord intervenu entre les propriétaires riverains, qui auraient fait abandon d'une faible partie de leur propriété en vue de jouir, sur la propriété des autres, d'un avantage équivalent¹. Puis elle s'était conservée, et avait été consacrée par de nombreux arrêts de la Cour de cassation².

Depuis la loi de 1881, la théorie contraire prévaut, suivant laquelle chacun des riverains aurait conservé la propriété du terrain contigu à son fonds, concédant seulement un droit de passage aux cointéressés. Par conséquent, la propriété n'est pas indivise ; il existe seulement, sur le sol des propriétés individuelles, des servitudes. Ce second système avait toujours eu des partisans³. Aujourd'hui, il trouve un argument puissant dans le texte même de l'article 33, qui déclare que les chemins d'exploitation sont présumés appartenir aux proprié-

1. Guiot sur l'article 94 de la coutume de Mantes et Melun. — Boucheul sur l'article 12 de la coutume du Poitou, n° 48.

2. Cassation, 5 janvier 1874 (S. 75, I, 27). — Cass. 5 janv. 1875 (S. 75, I, 159). — Cass., 18 août 1879 (S. 80, I, 464). — Cass., 10 mai 1881 (D. 83, I, 245). — Duranton, t. v, n° 437. — Demolombe, *Servitudes*, t. I, n° 444, p. 508.

3. Lyon, 5 janvier 1849 (S. 50, II, 166). — Bordeaux, 6 août 1873 (S. 73, II, 50).

taires riverains, « chacun en droit soi »¹. Ce texte est d'ailleurs éclairé par les explications données au cours des travaux préparatoires. En effet, dans son rapport, fait au nom de la commission du Code rural chargée d'examiner le projet de loi adopté par le Sénat, M. Devaux, député, spécifiait nettement que la propriété est indivise quant à l'usage seulement, et s'exprimait ainsi : « L'article 33, qui définit ces chemins, déclare leur caractère de propriété privée à l'état d'indivision quant à l'usage entre les propriétaires riverains, auxquels il reconnaît la présomption légale de propriété, chacun en droit soi, en l'absence de titre². »

Nous acceptons cette théorie, et nous abandonnons la théorie traditionnelle, qui nous paraît avoir été condamnée par la loi de 1881. Toutefois, nous devons noter que M. Féraud-Giraud persiste à considérer la propriété des chemins d'exploitation comme devant être légalement présumée indivise. Ce système a, dit-il, été consacré par une longue jurisprudence. En outre, cet auteur fait valoir que la loi ne parle pas expressément de droit de servitude, ce qu'elle n'aurait manqué de faire,

¹. Cass., 2 mai 1888 (S. 88, I, 381). — Chambéry, 15 juillet 1890 (S. 92, II, 218). — Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, t. I, 2^e édit., n° 1155, p. 414.

². J. off., 12 février 1881. Annexe 3299, p. 110.

pense-t-il, si elle avait entendu constituer les chemins par voie de servitude. Il croit pouvoir interpréter le texte de la loi et le rapport fait par M. Devaux, en 1881, à la Chambre des députés, de la façon suivante : « Ce n'est que si les terres consacrées à ce chemin cessent de servir à l'usage commun, et alors, mais alors seulement, comme le dit M. Devaux dans son rapport à la Chambre, il n'y aura pas licitation du sol ; la propriété en sera attribuée à chaque riverain comme conséquence de la désaffectation. Mais, jusqu'à cette désaffectation, le sol restera dans la jouissance et l'usage commun de tous les intéressés, à titre de droit direct de communauté d'intérêts, et non de servitude ¹. »

Puisque nous écartons le système traditionnel, qui est encore celui de certains auteurs, comme contraire à la loi de 1881, nous devons exposer les conséquences juridiques nombreuses, et autrefois rejetées, que ce système engendre ².

138. — Des considérations précédentes nous déduisons une première conséquence relativement à l'exercice de l'action possessoire. Les partisans de la théorie de l'indivision profes-

1. FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 253. — GUILLOUARD, *Contrat de société*, n° 385.

2. V. note dans Sirey, 1866, I, 493.

saient que le riverain troublé dans la jouissance du chemin pouvait agir par voie de plainte ¹. Au contraire, nous admettons qu'un pareil chemin n'est pas, en tant que servitude discontinue, susceptible de former la base et l'objet d'une action possessoire contre celui des riverains qui voudrait interdire aux autres le passage dans la traversée de son héritage.

Quant à la prescription, nous relevons encore une différence grave entre les solutions admises avant 1881 et celles qui doivent, nous semble-t-il, prévaloir aujourd'hui. On présumait autrefois que le droit de passage s'exerçait à titre de propriétaire, et que, par suite, l'un des intéressés pouvait s'abstenir d'en user pendant plus de trente ans sans avoir à craindre l'effet de la prescription, puisque la propriété ne se perd pas par le non-usage. La théorie de la propriété des riverains « chacun en droit soi » aboutit, au contraire, à cette conséquence que l'un des riverains peut perdre son droit de passage sur le chemin par le non-usage pendant trente ans.

Quant à l'application de l'article 701 du Code civil, qui paraissait généralement inad-

1. Cass., 1^{er} juillet 1873 (S. 73, I. 413). — Cass., 10 mai 1881 (D. 83, I, 245). — Dalloz, v° *Servitudes*, n° 914.

missible avant 1881, nous admettons qu'elle peut aujourd'hui se produire. Lorsque les chemins d'exploitation étaient présumés faire l'objet d'un droit indivis de propriété, nul ne pouvait se prévaloir de l'article 701 et offrir aux autres intéressés, pour des motifs de convenance personnelle, un endroit aussi commode pour l'exercice de ces droits, parce que le texte susdit ne vise que les fonds soumis à une servitude, et n'oblige à accepter l'offre du propriétaire du fonds servant qu'au cas où l'assignation primitive d'une servitude est devenue plus onéreuse pour lui. La solution contraire avait toutefois été jugée avant la loi de 1881, et nous paraît s'imposer aujourd'hui ¹.

Enfin, notons que désormais la déchéance édictée par l'article 21 de la loi du 3 mai 1841 pourra généralement être invoquée contre les riverains, puisqu'ils sont présumés user d'un chemin d'exploitation en qualité de propriétaires d'un fonds dominant. En vertu de ce texte, les fermiers, locataires, ceux qui ont des droits d'usufruit, d'habitation ou d'usage et ceux qui peuvent réclamer des servitudes doivent, au cas de l'expropriation pour cause

1. Cass., 15 février 1858 (S. 58, I, 347). — Cass., 2 mai 1888 (S. 88, I, 381).

d'utilité publique de l'immeuble sur lequel ils ont des droits, se faire connaître de l'administration dans la huitaine qui suit la notification prévue par l'article 15 de la loi, sous peine de ne pouvoir plus adresser de demande d'indemnité à l'administration, mais seulement au propriétaire exproprié. Les riverains d'un chemin d'exploitation peuvent être aujourd'hui atteints par les dispositions de l'article 21, tandis qu'avant la loi de 1881, l'administration ne pouvait repousser leur action en leur opposant cette déchéance ¹.

Il n'est pas utile de rappeler que, si les terres consacrées à un chemin d'exploitation cessaient de servir à l'usage commun, il n'y aurait pas lieu de procéder à la licitation du sol, et que la propriété serait attribuée à chaque riverain. Nous avons vu, au n° 137, que cette conséquence de l'article 33 était universellement admise, et la solution antérieure définitivement abandonnée.

139. — Le droit des riverains comporte le droit de jouir du chemin en toute liberté pour les besoins de l'héritage de chacun d'eux, à la condition toutefois de ne pas le faire servir à des usages autres que ceux auxquels il est destiné et de ne pas porter atteinte au droit égal des autres riverains.

Par conséquent, chacun des intéressés peut faire un usage normal du chemin d'exploitation ; l'usage qu'il en fait en peut être entravé seulement, s'il commet un abus de jouissance. Il a été jugé qu'on ne saurait voir un abus de jouissance dans le fait par un riverain de faire stationner sur la voie des voitures destinées au transport, si elles ne stationnent que le temps nécessaire pour les chargements et déchargements.

Si le propriétaire riverain d'un chemin d'exploitation venait à acquérir une nouvelle parcelle de terre et à accroître ainsi son héritage, il ne pourrait étendre, au delà des limites primitivement arrêtées par une convention, l'usage de ce chemin dans l'intérêt de sa nouvelle parcelle. « L'équité, comme interprète naturelle du droit en pareilles matières, dit M. Féraud-Giraud, peut, pour des motifs de nécessité, autoriser en ce cas une extension d'exercice peu dommageable et qui respecte la destination de la chose commune, mais, en même temps aussi, elle veut, pour compensation de l'avantage concédé et de la diminution quelconque apportée à la communion, une indemnité proportionnelle. » Si, au contraire, le propriétaire d'un immeuble riverain aliénait sa terre et la divisait entre plusieurs acquéreurs, chaque propriétaire de ces par-

celles acquerrait le droit d'user du chemin pour les besoins de son fonds.

140. — Notons qu'en raison de la conception que nous avons proposée des droits des riverains, ceux-ci doivent être considérés, comme étant en leur qualité de propriétaires, « chacun en droit soi » des chemins ou sentiers d'exploitation, dans la situation de deux propriétaires limitrophes devant observer certaines distances et certaines conditions pour l'établissement des vues, jours et issues. Sans doute, M. Féraud-Giraud professe que la destination du chemin est de subir de pareilles servitudes, et que les riverains peuvent librement disposer sur le chemin ces jours, vues et issues, à la seule condition de ne pas nuire à l'usage général et au passage des autres intéressés, et cette solution était admise autrefois par la jurisprudence ¹. Néanmoins, nous croyons que les règles de droit commun applicables entre voisins doivent être observées, d'autant que M. Labiche, rapporteur au Sénat, et M. Devaux, rapporteur à la Chambre, exposaient que la présomption de l'article 33 était posée afin de résoudre, entre autres questions, celles relatives à la distance à observer pour les plantations et les ouvertures.

1. Cass., 19 juin 1876 (S. 77, I, 297).

141. — Enfin, étant donnée la nature des droits dont les chemins et sentiers d'exploitation sont l'objet, il y a lieu de se demander si celui qui a le droit d'y passer peut se frayer temporairement un passage sur la propriété riveraine.

Certains auteurs ont soutenu qu'au cas d'impraticabilité accidentelle, cette faculté pouvait être exercée. Ils se fondent sur les textes précités relatifs aux chemins publics¹. Que, d'ailleurs, en vertu de ces textes mêmes, l'exercice de cette faculté donne lieu à une indemnité au profit de celui qui est obligé de le souffrir.

M. Féraud-Giraud estime que le passage est dû, non par application des lois sur la voirie, mais par application des règles du droit commun sur l'enclave.

Quoi qu'il en soit, le public autorisé par tolérance à fréquenter un chemin d'exploitation n'aurait évidemment aucune qualité pour se frayer un passage sur la propriété riveraine.

1. PARDESSUS, *Traité sur les servitudes*, n° 525, T. I, p. 505.

SECTION II.

DE LA PREUVE DES DROITS EXISTANT SUR LES CHEMINS D'EXPLOITATION

142. — Il appartient à l'autorité judiciaire de trancher toutes les questions relatives aux droits des riverains sur les chemins et sentiers d'exploitation. Il lui appartient également de reconnaître le caractère même du droit, et de dire si la voie constitue un chemin d'exploitation ou une servitude ou un passage de tolérance.

On sait qu'une voie constitue un chemin d'exploitation lorsque les riverains sont copropriétaires. Comment se prouve le droit de propriété de l'un quelconque des riverains ?

143. — En principe, les droits des riverains se prouvent par des titres. D'après ces titres, les riverains se prétendront soit, titulaires d'un droit de propriété indivise, soit propriétaires chacun en droit soi. Les contrats dont ces titres font foi pourront organiser l'usage des droits avec de grands détails et mille complexités.

144. — Si on ne lui oppose un titre contraire, chaque riverain pourra se prévaloir

de cette présomption, écrite dans l'article 33, que les riverains sont réputés « propriétaires chacun en droit soi ».

Nous avons vu ce que signifiaient ces termes et quelles conclusions devaient être déduites de cette présomption. Il importe de préciser dans quels cas elle s'applique.

Remarquons d'abord qu'elle ne s'applique qu'à l'occasion des contestations relatives aux chemins d'exploitation. Par conséquent, dans un procès où le chemin litigieux serait revendiqué comme chemin public, le riverain ne pourrait pas se prévaloir de la présomption écrite dans l'article 33.

Le riverain d'un chemin privé peut seul se prévaloir de ce texte ¹. Il peut l'invoquer si ledit chemin traverse ce terrain ou le borde, ou seulement y aboutit. On a douté que la présomption de l'article 33 pût être invoquée par un riverain dont le terrain n'est pas bordé par le chemin litigieux, mais lui sert uniquement de point terminus. La Cour de cassation a cependant déclaré qu'elle pouvait être invoquée par ce riverain. Elle s'est décidée par les motifs suivants, que nous empruntons au rapport de M. le conseiller Georges Lemaire, publié dans le Recueil de Sirey, en tête d'un

1. Cass., 25 mars 1891 (S. 91, I, 245).

arrêt du 14 avril 1891¹ : « Les auteurs et la jurisprudence, dit le rapporteur, ne limitaient pas l'usage, ni même, jusqu'en 1881, la propriété des chemins d'exploitation aux seuls riverains. On l'étendait, d'une façon générale, aux propriétés desservies par ces chemins. Peu importe de quelle façon le chemin d'exploitation atteint le terrain qu'il dessert ; peu importe qu'il le traverse ou qu'il le touche par un seul côté dans sa largeur ou par une pointe extrême ; peu importe qu'il tombe perpendiculairement sur ce terrain et s'y arrête. Pour que la loi nouvelle eût supprimé ce droit, il faudrait qu'elle contînt quelques dispositions expresses. On n'en peut pas citer. Bien plus, les termes mêmes de cette loi semblent réserver le droit des propriétaires non exactement riverains. En effet, l'article 33, après avoir dit que les « chemins d'exploitation sont, en l'absence de titres, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi », ajoute : « Mais l'usage en est commun à tous les intéressés. » Il ne dit pas : à tous les propriétaires² ».

La présomption de propriété écrite dans l'article 33 peut être combattue par des preuves et même par des présomptions contraires³.

1. Cass., 14 avril 1891 (S. 91, I, 245).

2. Limoges, 21 novembre 1892 (D. 94, II, 186).

3. Cass., 6 novembre 1887 (S. 90, I, 413 ; D. 91, I, 389).

SECTION III

DE L'EXTINCTION DES DROITS DES RIVERAINS SUR LES CHEMINS OU SENTIERS D'EXPLOITATION

145. — Les articles 35 et 37 indiquent deux modes d'extinction des droits des riverains sur les chemins d'exploitation.

Ces droits peuvent s'éteindre tout d'abord, dans le cas prévu par l'article 35, en raison de la suppression de l'objet lui-même. « Les chemins et sentiers d'exploitation, dit ce texte, ne peuvent être supprimés que du consentement de tous les propriétaires qui ont le droit de s'en servir. » C'est dire que ces voies peuvent être supprimées parce qu'elles constituent des propriétés privées, mais que cette suppression suppose le consentement de tous les propriétaires qui ont le droit de s'en servir.

146. — L'article 37 vise le cas de renonciation à tout droit sur le chemin d'exploitation, dans le but de s'exonérer de toute contribution aux frais d'entretien. « Dans les cas prévus par l'article 34, les intéressés pourront toujours s'affranchir de toute contribution en renonçant à leurs droits, soit d'usage, soit de propriété, sur les chemins d'exploitation. »

Ce texte, qui ne se trouvait pas dans le projet primitif et qui a été introduit au cours de la discussion devant les Chambres, fait application d'un principe général dans le droit français. C'est ainsi qu'on trouve une autre application tout à fait analogue du droit d'abandon dans l'article 656 du Code civil, qui autorise le propriétaire d'un mur mitoyen à s'exonérer de contribuer à son entretien en abandonnant son droit de mitoyenneté,

147. — Les droits des riverains peuvent disparaître dans d'autres hypothèses que celles visées par les articles précités.

Déjà, nous avons expliqué que, par application de l'article 706 du Code civil, en vertu duquel la servitude est éteinte par le non-usage pendant trente ans, le droit de passage de l'un des riverains sur un chemin d'exploitation peut être prescrit par le non-usage pendant ce délai. Cette solution, qui n'était pas admise avant 1881, sera vraie dans la mesure où s'applique la présomption de l'article 33, suivant laquelle les riverains sont présumés propriétaires, « chacun en droit soi ».

148. — Nous savons également que le droit des propriétaires d'un chemin d'exploitation peut, sinon s'éteindre, du moins se résoudre en un droit à une indemnité. Cette indemnité doit être fixée par le jury d'expropriation.

Rappelons toutefois que la déchéance édictée par l'article 21 de la loi du 3 mai 1841 peut, dans certains cas, être opposée aux riverains qui n'ont pas un titre établissant que le chemin est l'objet d'un droit de propriété indivis.

CHAPITRE II

Les moyens de gestion applicables aux chemins ruraux privés.

149 — On sait déjà que les droits des riverains sur les chemins privés et leurs obligations relativement à leur entretien ne sont pas toujours déterminés par des contrats. Ceci s'explique, avons-nous dit, parce que l'origine de ces voies est souvent lointaine et presque toujours douteuse. En effet, les chemins d'exploitation qui desservent actuellement plusieurs héritages proviennent, soit d'une sorte de destination du père de famille, qui les faisait servir à l'exploitation d'un vaste domaine aujourd'hui démembré, morcelé et réparti entre plusieurs propriétaires, soit d'un accord tacite entre les propriétaires dont les héritages sont bordés ou traversés par ces chemins. Et même, l'origine des chemins d'exploitation créés le plus récemment, en raison de la division croissante des héritages, ne peut pas toujours être retrouvée avec précision.

Dans ces conditions, le législateur, de même qu'il avait, dans l'article 33 de la loi du 20

août 1881, posé une présomption pour déterminer les droits des divers riverains, devait également établir une présomption suivant laquelle seraient, en l'absence de titre, réparties les obligations incombant à chacun d'eux.

Cette présomption est écrite dans l'article 34.

150. — En vertu de ce texte, tous les propriétaires dont les chemins d'exploitation desservent les héritages « sont tenus les uns envers les autres de contribuer, dans la proportion de leur intérêt, aux travaux nécessaires à leur entretien et à leur mise en viabilité ».

Il importe de peser tous les termes de la loi et de les préciser, afin de déterminer quels travaux peuvent être accomplis sur les chemins ruraux privés, comment ils peuvent être exécutés, qui doit contribuer à leur exécution.

151. — Les travaux qui seront accomplis sur les chemins d'exploitation sont déterminés, à défaut de titre, par l'article 34. Ce sont « les travaux nécessaires à leur entretien et à leur mise en état de viabilité ».

Le rapport fait par M. Devaux et déposé le 5 février 1881 à la Chambre des députés explique ces termes. On lit en effet dans ce rapport : « La commission a pensé qu'il convenait de limiter les travaux auxquels les riverains pourraient être tenus de contribuer.

Elle n'a pas voulu que le caprice et l'arbitraire de l'un des co-usagers pussent devenir une source de dépenses inutiles pour l'exercice du droit de passage commun, et, à cet effet, elle a ajouté au texte primitif les mots « travaux nécessaires », qui précisent parfaitement l'étendue de l'obligation qu'il s'agissait d'imposer. En outre, afin d'écarter toute discussion sur l'état antérieur du chemin, au mot « réparation » adopté par le projet, la commission a substitué l'expression de « mise en état de viabilité ». Elle a voulu indiquer par là que l'obligation consiste à donner au chemin un état tel qu'il réponde aux nécessités des communications qu'il est destiné à assurer, et dont l'importance est subordonnée à l'affectation des héritages desservis ¹. »

On voit que la loi prescrit de faire les travaux nécessaires pour l'entretien de la voie, de telle sorte qu'elle puisse servir à l'usage auquel elle est destinée.

Nous ajouterons qu'en cas de difficulté, ces conditions seront déterminées, à défaut d'actes et d'accords primitifs passés entre les parties, par les coutumes et les usages. Ainsi, lorsque la largeur n'est pas déterminée par de semblables accords, ou si les termes de ces

1. J. off., 12 février 1881, p. 110.

contrats sont vagues, les coutumes locales et les usages, qui sont particulièrement nombreux et divers sur ce point, devront être consultés.

152. — En principe, aucune modification ne peut être apportée, dans l'accomplissement des travaux, à la condition d'un chemin qui serait en bon état de viabilité conformément à l'usage.

Toutefois, nous notons que certains auteurs admettent que, si un chemin d'exploitation, à raison des progrès des cultures ou des modifications qu'on a dû leur apporter, devenait insuffisant pour remplir le but que s'est proposé l'agglomération qui l'a établi et qui s'en sert, son élargissement pourrait être demandé et obtenu, à charge d'indemnité ¹.

Les tribunaux civils connaissent de toutes les difficultés relatives à l'exécution des travaux, et seront appelés à évaluer cette indemnité.

153. — Si certains riverains se refusaient à procéder aux travaux prévus par l'article 34 de la loi de 1881 ou par un acte privé, le tribunal civil pourrait être saisi et pourrait ordonner qu'il soit procédé aux réparations nécessaires. Nous croyons même que l'un des riverains

1. FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 269. — CAPPEAU, *Législation rurale et forestière*. T. I, p. 687.

pourrait prendre l'initiative de ces réparations, puis réclamer le remboursement des frais faits à ceux dont il aurait ainsi géré la chose.

154. — Pour l'exécution des travaux, les riverains ne jouissent d'aucun droit de personne publique. Ils ne peuvent exercer aucun de ces droits, qui appartiennent aux communes, et qui facilitent à celles-ci la construction ou l'entretien des chemins ruraux publics.

Les intéressés exécutent eux-mêmes ces travaux, suivant les clauses d'un engagement passé entre eux. Plus souvent, ils chargent de ces travaux un entrepreneur, avec lequel ils sont liés par un contrat de droit commun.

155. — Les riverains, qui ne jouissent pas du droit de percevoir des impôts pour l'entretien des chemins d'exploitation, doivent contribuer aux travaux nécessaires, dit l'article 34. dans la proportion de leur intérêt. D'ailleurs, cet intérêt varie suivant de nombreux facteurs. « La contribution, lit-on dans le rapport de M. Devaux, devait être et est, en effet, déclarée par l'article 34 proportionnelle à l'intérêt de chacun. L'importance de cet intérêt ne pouvait être, *a priori*, déterminée par une formule législative, puisqu'elle dépend de nombreuses circonstances de fait que le juge seul pourrait apprécier en cas de désaccord. Les principales d'entre ces circonstances sont l'étendue de

l'exploitation et la longueur du parcours utilisé.

De même que la justice ordinaire est compétente pour estimer, en cas de difficultés entre les riverains, quelles réparations sont nécessaires, de même il lui appartient de fixer la part contributive de chacun dans les dépenses générales.

CHAPITRE III

Des associations syndicales relatives aux chemins ruraux privés

156. — L'exécution et l'entretien des chemins ruraux privés sont facilités par la faculté accordée aux propriétaires d'immeubles ruraux de se grouper en des associations syndicales.

Divers conseils généraux, et notamment celui de la Meurthe, avaient, dès 1840, réclamé ce droit de constituer des associations syndicales.

Une loi du 21 juin 1865 est venue accorder aux propriétaires d'immeubles ruraux cette faculté. L'article 1^{er} de cette loi était ainsi conçu : « Peuvent être l'objet d'une association syndicale entre propriétaires intéressés, l'exécution et l'entretien de travaux... 8° de chemins d'exploitation et de toute autre amélioration agricole ayant un caractère d'intérêt collectif. »

Cette loi n'autorisait encore ces associations qu'à se constituer sous forme d'associations syndicales libres, c'est-à-dire qu'elle

leur permettait de se constituer sans l'intervention de l'administration, mais avec le consentement unanime de tous les propriétaires intéressés.

La loi de 1881, qui a organisé les associations syndicales autorisées relatives aux chemins publics reconnus, et n'a pas accepté la constitution de semblables associations pour les chemins publics non reconnus, s'est tacitement référée à la loi du 21 juin 1865 quant aux chemins d'exploitation. Au cours des travaux préparatoires, cette référence à la loi du 21 juin 1865 a été donnée expressément ¹.

Puis la loi du 22 décembre 1888, qui a modifié celle du 21 juin 1865, a encore grandement augmenté les facilités accordées par celle-ci, puisqu'elle a autorisé la constitution d'associations syndicales autorisées pour l'exécution ou l'entretien de chemins d'exploitation.

On sait, d'autre part, qu'elle accorde à ces associations autorisées des droits de personne publique.

Nous devons étudier brièvement ces deux formes d'associations syndicales.

1. Exposé des motifs du 31 octobre 1876, Off., p. 7805, 1^{re} col.

SECTION I

DES ASSOCIATIONS SYNDICALES LIBRES

157. — Nous serons très brefs dans nos explications sur l'organisation des associations syndicales libres relatives à l'exécution ou l'entretien des chemins d'exploitation, d'abord parce qu'il convient de caractériser seulement cette organisation pour compléter l'étude des chemins ruraux, puis parce que cette forme des associations syndicales est moins pratique que la seconde.

A la vérité, cette forme est celle qui s'harmonise le mieux, au point de vue théorique, avec les dispositions de la loi de 1881 sur les chemins d'exploitation, parce qu'elle se charge uniquement de travaux d'un caractère purement privé. Tandis que l'entretien de chemins publics appartient à des associations autorisées, parce qu'il importe que l'administration s'ingère dans l'exécution de ces travaux et que des droits de personnes publiques sont exercés, il était logique, au point de vue juridique, que des associations libres fussent seules chargées, comme elles l'étaient avant la loi du 22 décembre 1888, de l'entretien des chemins d'exploitation.

158. — Quant au mode et constitution des associations syndicales, nous renvoyons aux dispositions des articles 5, 6 et 7 de la loi du 21 juin 1865.

Disons seulement que ces associations se forment, sans l'intervention de l'administration, par l'entente libre de tous les propriétaires intéressés, que l'acte d'association spécifie le but de l'entreprise, règle le mode d'administration de la société et fixe les limites du mandat confié aux administrateurs ou syndics et qu'il détermine les voies et moyens nécessaires pour subvenir à la dépense, ainsi que le mode de recouvrement des cotisations.

159. — La gestion de ces associations se caractérise, disions-nous, par ce qu'elles ne peuvent entreprendre que des travaux d'un caractère purement privé.

Elles constituent des personnes morales qui peuvent ester en justice, acquérir, vendre, emprunter, hypothéquer.

Ces personnes n'ont toutefois aucun droit de puissance publique. Elles n'ont ni le droit d'exproprier ni celui de lever des impôts. Le conseil de préfecture n'est pas compétent pour connaître des difficultés relatives aux travaux qu'elles entreprennent.

SECTION II

LES ASSOCIATIONS SYNDICALES AUTORISÉES

160. — C'est une importante innovation qu'a accomplie la loi du 22 décembre 1888 en permettant la création d'associations syndicales autorisées entre les propriétaires intéressés à l'exécution ou à l'entretien de chemins d'exploitation. Elle accorde, en effet, à de simples particuliers agissant dans leur intérêt privé, des droits qui n'appartiennent pas aux riverains des chemins ruraux publics non reconnus, dont la viabilité intéresse cependant le public.

Nous devons caractériser d'un mot l'activité de ces associations autorisées.

161. — La constitution de ces associations est précédée d'une enquête administrative dont les formes ont été déterminées par le règlement d'administration publique du 9 mars 1894.

Les propriétaires intéressés sont réunis par le préfet en assemblée générale, sur la demande d'un ou de plusieurs propriétaires intéressés. Si les trois quarts des intéressés, représentant plus des deux tiers de la superficie et

payant plus des trois quarts de l'impôt foncier, ont donné leur adhésion, le Conseil d'Etat est appelé à prononcer la déclaration d'utilité publique des travaux à entreprendre, puis le préfet prend un arrêté constituant l'association syndicale.

Les propriétaires intéressés et les tiers peuvent déférer cet arrêté au ministre des travaux publics dans le délai d'un mois à partir de l'affiche.

162. — L'administration de ces sociétés est assurée par les mêmes rouages dont nous avons exposé le fonctionnement à l'occasion de notre étude sur les chemins ruraux publics reconnus.

L'assemblée générale nomme les syndics et tranche les questions graves.

Les syndics sont chargés effectivement de l'administration.

Un directeur préside le syndicat et représente l'association en justice.

163. — Les droits de puissance publique imposés à ces associations leur facilitent grandement l'exécution des travaux. Ces droits sont énumérés dans les articles 15 à 19 de la loi du 21 juin 1865.

1° L'association a le droit d'exproprier, et il est procédé à l'expropriation par le petit jury.

2° Les travaux qu'elle entreprend sont des travaux publics, de telle sorte que les contestations soulevées sont de la compétence des conseils de préfecture.

3° Elle lève des taxes sur les propriétaires, à raison de la plus-value que leurs terrains ont acquise.

Vu :

Le Professeur Président de la Thèse,
J. LAISNÉ DES HAYES.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Caen
E. ZEVORT.



TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
PRÉFACE	1

PREMIÈRE PARTIE

Des chemins ruraux publics reconnus

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE	7
CHAPITRE I. — De la condition des chemins ruraux reconnus	24
CHAPITRE II. — Des droits de police que les autorités administratives exercent sur les chemins ruraux reconnus	45
CHAPITRE III. — Des moyens de gestion que les communes mettent en œuvre pour faciliter l'utilisation des chemins ruraux reconnus	58
CHAPITRE IV. — Les associations syndicales	86

DEUXIÈME PARTIE

Des chemins ruraux publics non reconnus

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE	105
CHAPITRE I. — De la condition des chemins ruraux non reconnus	111
CHAPITRE II. — Des moyens de gestion que les communes mettent en œuvre pour entretenir les chemins ruraux non reconnus	127

TROISIÈME PARTIE

Des chemins ruraux privés

	Pages.
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE.	139
CHAPITRE I. — De la condition des chemins ruraux privés.	147
CHAPITRE II. — Des moyens de gestion applicables aux chemins ruraux privés.	166
CHAPITRE III. — Des associations syndicales relatives aux chemins ruraux privés.	172



